

Liikenneturvallisuustyön evaluointi valtionhallinnossa



Tekijä Anneli Tantt		Julkaisun laji Selvitys	
		Toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	
		Toimielimen asettamispäivämäärä 8.10.2007	
Julkaisun nimi Liikenneturvallisuustyön evaluointi valtionhallinnossa			
Tiivistelmä <p>Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, miten valtakunnalliset liikenneturvallisuuden parantamisstrategiat saataisiin tehokkaimmin toteutettua eri tahojen omana ja poikkihallinnollisena yhteistyönä.</p> <p>Taustalla on liikenneturvallisuusvisio, valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma sekä liikenneturvallisuustilanteen kehittyminen. Työssä kuvataan myös eri organisaatioiden nykyistä liikenneturvallisuustyötä valtakunnallisella ja alueellisella tasolla.</p> <p>Tutkimuksen teoreettisessa osassa tarkastellaan perinteisen linjaorganisaation muutosta prosessilähtöisen organisaation suuntaan. Rinnalla tarkastellaan myös verkostomaista organisaatiota.</p> <p>Tutkimusmenetelmänä työssä oli asiantuntijoiden teemahaastattelut. Kehittämisehdotuksia käsiteltiin lisäksi kahdessa asiantuntijoiden ryhmäkeskustelussa.</p> <p>Tutkimuksen mukaan organisaatiot ovat sitoutuneita liikenneturvallisuustyöhön. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa pidetään tarpeellisena foorumina, mutta sen työtä pitää asiantuntijoiden mielestä valmistella paremmin ja kokoonpanoa tarkistaa. Liikenneturvallisuussuunnitelmien toteutumista tehostaisi asiantuntijoiden mukaan parempi sitoutuminen sekä muiden sektoreiden synergioiden hyväksi käyttäminen työssä.</p> <p>Tutkimuksen perusteella ehdotetaan liikenneturvallisuustyön uudistamista ja kehittämistä. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan kokoonpanoa tarkistetaan ja sille perustetaan työjaosto. Liikenneturvallisuussuunnittelun prosessi kytketään paremmin osaksi liikenne- ja viestintäministeriön strategista suunnittelua ja hallituskausia. Ministeriön hallinnonalan tulosohtausa kehitetään edelleen. Liikenneturvan tulosohtaus käynnistetään mahdollisimman pian toiminnan tehostamiseksi ja tuloksellisuuden parantamiseksi.</p>			
Avainsanat (asiasanat) Prosessijohtaminen, koordinointi, tulosohtaus, strateginen suunnittelu			
Muut tiedot Yhteyshenkilö/LVM: Anneli Tantt			
Sarjan nimi ja numero Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 28/2008		ISSN 1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	ISBN 978-952-201-607-2 (painotuote) 978-952-201-608-9 (verkkojulkaisu)
Sivumäärä (painotuote) 72	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Liikenne- ja viestintäministeriö		Kustantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare Anneli Tantt		Typ av publikation Utredning	
		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
		Datum då organet tillsattes 8.10.2007	
Publikation Evaluering av trafiksäkerhetsarbetet inom statsförvaltningen			
Referat <p>Syftet med undersökningen var att utreda hur de riksomfattande strategierna för förbättring av trafiksäkerheten kan genomföras effektivast i form av olika parter eget arbete och tväradministrativt samarbete.</p> <p>Bakgrunden i arbetet är trafiksäkerhetsvisionen, den rikstäckande planen för säkerheten i vägtrafiken och utvecklingen av trafiksäkerhetssituationen. I arbetet beskrivs också olika organisationers nuvarande trafiksäkerhetsarbete på riksomfattande och regional nivå.</p> <p>I undersökningens teoretiska del betraktas ändringen av en traditionell linjeorganisation till en processorienterad organisation. Det betraktas också en organisation i nätverksform.</p> <p>Undersökningsmetoden var temaintervjuer av sakkunniga. Utvecklingsförslag lades fram också i två gruppdiskussioner för sakkunniga.</p> <p>Enligt intervjuerna har organisationerna bundit sig till trafiksäkerhetsarbetet. Trafiksäkerhetsdelegationen anses vara ett behövligt forum men dess arbete ska enligt sakkunniga beredas bättre och sammansättningen ska ses över. Sakkunniga anser att trafiksäkerhetsplaner kan genomföras effektivare om parterna bättre binder sig till planerna och om synergier inom andra sektorer utnyttjas i arbetet.</p> <p>På grundval av undersökningen föreslås det att trafiksäkerhetsarbetet reformeras och utvecklas. Trafiksäkerhetsdelegationens sammansättning ska ses över och det inrättas en arbetssektion i anslutning till delegationen. Processen för trafiksäkerhetsplaneringen anknyts till en del av kommunikationsministeriets strategiska planering, trafikpolitiska redogörelsen och regeringsperioder. Resultatstyrningen på ministeriets förvaltningsområde utvecklas vidare. Resultatstyrningen av Trafikskyddet inleds så snart som möjligt för att effektivera dess verksamhet och att förbättra effektiviteten.</p>			
Nyckelord Processledning, samordning, resultatstyrning, strategisk planering			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid ministeriet är Anneli Tantt.			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 28/2008		ISSN 1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	ISBN 978-952-201-607-2 (trycksak) 978-952-201-608-9 (nätpublikation)
Sidoantal (trycksak) 72	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Kommunikationsministeriet		Förlag Kommunikationsministeriet	



Author Anneli Tantt		Type of publication Report	
		Assigned by Ministry of Transport and Communications	
		Date when body appointed 8 October 2007	
Name of the publication Evaluation of government road safety work			
Abstract <p>The aim of this thesis was to find out how national road safety strategies could be made more effective within and across government sectors.</p> <p>The thesis is based on the road safety vision, national road safety plan and current trends in the field. It also describes national and regional road safety work presently underway in various organisations.</p> <p>The theoretical part of the thesis discusses the switch from a traditional linear organisation towards a process-based organisation. The aspects of a network organisation are also considered.</p> <p>Research for the thesis included interviews with road safety experts and specialists about specific themes. In addition, ideas for developing road safety were pooled in two brainstorming sessions.</p> <p>The thesis showed that the organisations are committed to road safety work. The experts and specialists were of the opinion that the Consultative Committee on Road Safety is a necessary forum but the work should be better prepared and the line-up reconsidered. Road safety plans could be made more effective through stronger commitment and exploitation of cross-sectoral synergies.</p> <p>On the basis of the results it is proposed that road safety work be reformed and developed. The line-up of the Consultative Committee on Road Safety will be reconsidered and a special sub-committee established. Road safety planning will be integrated into the Ministry of Transport and Communications strategic planning and government terms. Performance guidance in the entire Ministry's administrative sector will be further developed, and it will be introduced in the Central Organisation for Traffic Safety in Finland, Liikenneturva, as soon as possible in order to develop its activities and improve its results.</p>			
Keywords Process management, coordination, performance guidance, strategic planning			
Miscellaneous Contact person at the Ministry: Ms Anneli Tantt			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 28/2008		ISSN 1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	ISBN 978-952-201-607-2 (printed version) 978-952-201-608-9 (electronic version)
Pages, total (printed version) 72	Language Finnish	Price	Confidence status Public
Distributed and published by Ministry of Transport and Communications			

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
2	LIKENNETURVALLISUUSTYÖ NYT JA TULEVAISUUDEN HAASTEET	3
2.1	Liikenneturvallisuuden kehittyminen.....	3
2.2	Liikenneturvallisuustyön tavoitteet ja keskeiset linjaukset.....	5
2.3	Organisaatiot ja niiden tehtävät.....	7
2.3.1	Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	8
2.3.2	Keskeiset muut ministeriöt (SM, OM, YM, STM, OPM).....	10
2.3.3	Keskeiset järjestöt ja muut sidosryhmät	11
2.4	Liikenneturvallisuustyön koordinointi	13
2.5	Liikenneturvallisuustyön organisointi eräissä maissa.....	14
2.6	Liikenneturvallisuustyön tulevaisuuden toimintaympäristö	18
2.7	Yhteenveto nykytilasta ja haasteista	21
3	ORGANISAATIOTEORiat JA NIIDEN SOVELTAMINEN	22
3.1	Johtaminen julkishallinnossa	22
3.2	Prosessijohtaminen julkishallinnossa.....	23
3.3	Prosessijohtaminen liikenne- ja viestintäministeriössä.....	25
3.4	Verkostomainen organisaatio.....	27
3.5	Prosessien uudelleensuunnittelu (process re-engineering).....	28
3.6	Yhteenveto teorioiden soveltuvuudesta liikenneturvallisuustyöhön.....	28
4	TUTKIMUKSEN TAVOITTEET JA TUTKIMUSMENETELMÄ	29
5	ORGANISOINNIN TOIMIVUUDEN ARVIOINTI	31
5.1	Asiantuntijahaastattelujen tulokset.....	31
5.1.1	Oman organisaation liikenneturvallisuustyö	32
5.1.2	Näkemykset liikenneturvallisuustyön koordinoinnista	33
5.1.3	Ehdotukset suunnitelmien toteutuksen tehostamiseksi.....	35
5.2	Yhteenveto asiantuntijahaastatteluista	37
5.3	Ryhmäkeskustelujen keskeisimmät kehittämis ehdotukset	38
6	KEHITTÄMISEHDOTUKSET	40
6.1	Organisointi liikenne- ja viestintäministeriössä ja hallinnonalalla	40
6.2	Koordinointi ja yhteistyö.....	41
6.3	Liikenneturvallisuustyön suunnitteluprosessi	44
7	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	48
7.1	Liikenneturvallisuustyön arviointi	48
7.2	Liikenneturvallisuuden kehittäminen.....	48
7.3	Tutkimusmenetelmän luotettavuus	49
	LÄHTEET	51

1 JOHDANTO

Tieliikenteen turvallisuustyön organisointi ja toteutus valtionhallinnossa on pitkään toiminut hyvin ja myös tulokset ovat olleet hyviä. Viime vuosina liikenneturvallisuuskehitys ei kuitenkaan ole ollut aivan asetettujen tavoitteiden mukaista. Pitkällä aikavälillä liikenneturvallisuus on parantunut merkittävästi. Tieliikenteessä kuoli 1970-luvulla pahimmillaan lähes 1200 ihmistä, kun 2000-luvulla on jo päästy alle 400 uhrin. Turvallisuustyö onkin nykyisin varsin haasteellisesta, kun monet vaikuttavimmat keinot on jo käytetty. Tuloksia vaaditaan eri organisaatioilta yhä pienenevillä resursseilla.

Liikenne- ja viestintäministeriöllä on suurin vastuu liikenneturvallisuustyöstä valtionhallinnossa. Ministeriön yhteydessä toimii liikenneturvallisuuksiasiain neuvottelukunta, jonka tehtävänä on tukea ministeriötä valtakunnallista liikenneturvallisuuspolitiikkaa suunniteltaessa, kehitettäessä ja yhtenäistettäessä. Neuvottelukunnassa on edustettuna keskeisten liikenneturvallisuustyöhön osallistuvat ministeriöt, keskusvirastot ja muut sidosryhmät.

Neuvottelukunta valmistelee kansalliset liikenneturvallisuusstrategiat, joista viimeisin on laadittu vuosille 2006-2010. On arvioitu, että toteuttamalla strategiassa esitetyt toimenpiteet valtioneuvoston asettamat liikenneturvallisuuden parantamistavoitteet voitaisiin saavuttaa. Ongelmana onkin strategian toteutus, johon tarvittaisiin eri osapuolien parempi sitoutuminen, toimenpiteiden poliittinen hyväksyntä ja sitä kautta tarvittava rahoitus.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, *miten valtakunnalliset liikenneturvallisuuden parantamisstrategiat saataisiin tehokkaimmin toteutettua eri tahojen omana ja poikkihallinnollisena yhteistyönä.*

Vastauksen saamiseksi tutkimusongelmaan työssä on tarkoitus

- arvioida valtionhallinnon organisaatioiden liikenneturvallisuustyötä
- arvioida erityisesti liikenne- ja viestintäministeriön ja sen hallinnonalan nykyistä liikenneturvallisuustyötä sekä ministeriön ohjausta
- selvittää, johtuvatko ongelmat organisoinnista, huonosta johtamisesta, prosesseista vai strategiasta
- hahmottaa tulevaisuuden toimintaympäristö ja sen liikenneturvallisuustyölle asettamat haasteet
- tehdä kehittämis ehdotukset liikenneturvallisuustyön organisoimiseksi valtakunnallisella ja alueellisella tasolla

Liikenneturvallisuustyön alueellinen organisointi on myös muutospaineesa. Hallitusohjelman mukaisesti on käynnistetty aluehallinnon uudistus, joka tulee vaikuttamaan myös liikennesektoriin. Tässä yhteydessä on tarpeen arvioida myös valtionhallinnon alueellisen liikenneturvallisuustyön toimivuutta ja sen kehittämismahdollisuuksia.

Liikenneturvallisuustyön kehittämisen lähtökohtina työssä on liikenneturvallisuustilanteen kehittyminen suhteessa liikenneturvallisuustavoitteisiin. Taustalla on valtioneuvoston päättämä liikenneturvallisuusvisio, uusin valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma ja sen toteutuminen tähän mennessä. Esitietona työssä kuvataan myös eri organisaatioiden liikenneturvallisuustyötä ja liikenneturvallisuustyön koordinoitua sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla.

Työssä tarkastellaan myös liikenneturvallisuustyön toimintaympäristön muuttumista, joka pohjautuu osin valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman yhteydessä tehtyyn toimintaympäristöanalyysiin. Sitä on täydennetty syksyllä 2007 tehdyllä liikenneturvallisuustutkijoille suunnatulla kyselyllä.

Työn tausta-aineistoon liittyy myös syksyllä 2007 tehty pienimuotoinen kysely liikenneturvallisuustyön organisointitavoista muutamalle liikenneturvallisuusvertailujen perusteella kohtalaisen turvalliselle maalle. Työssä on vertailtu Suomen ja näiden maiden tapoja organisoida liikenneturvallisuustyötä valtakunnallisella ja alueellisella tasolla.

Tutkimus sisältää teoreettista pohdiskelua perinteisen linjaorganisaation muutoksesta prosessilähtöisen organisaation suuntaan. Prosessilähtöisyys vaatii julkishallinnossa toisenlaista lähestymistä kuin yrityssectorilla, sillä taloudellisuuden tavoittelun sijaan julkishallinnossa tavoitellaan toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Prosessijohtamisen rinnalla tässä työssä tarkastellaan myös verkostomaista organisaatiota, jollaisena liikenneturvallisuustyötä valtionhallinnossa voidaan pitää.

Liikenneturvallisuustyön arviointi tässä työssä perustuu asiantuntijahaastatteluihin. Asiantuntijat edustavat keskeisiä liikenneturvallisuustyöhön osallistuvia tahoja. Haastatteluissa pyritään muodostamaan kuva liikenneturvallisuustyön ongelmista ja kehittämismahdollisuuksista kunkin tahon omassa organisaatiossa sekä liikenne- ja viestintäministeriön koordinoimassa yhteistyössä, kun keskeisenä haasteena on liikenneturvallisuussuunnitelmien tehokkaampi toteuttaminen.

Kehittämisehdotuksien taustalla on kuvaus liikenneturvallisuustyön nykytilasta. Tutkimuksen empiirinen aineisto muodostuu asiantuntijahaastattelusta, joiden tuloksia työssä on analysoitu. Haastattelujen tulosten, viitekirjallisuuden ja asiantuntijoiden ryhmäkeskustelujen perusteella on laadittu liikenneturvallisuustyön organisoinnin kehittämisehdotukset.

Työn tuloksena saadaan käsitys valtionhallinnon liikenneturvallisuustyön organisoinnin ja johtamisen kehittämistarpeista. Tuloksena esitetään liikenneturvallisuustyön uudistettu organisointimalli. Työssä esitetään myös liikenneturvallisuustyön organisoinnin parantamiseksi tarvittavat muutokset ja niiden aikataulu. Tarkoituksena on, että tulokset ovat siirrettävissä mahdollisimman nopeasti käytäntöön.

2 LIIKENNETURVALLISUUSTYÖ NYT JA TULEVAISUUDEN HAASTEET

Liikenneturvallisuustyön taustaksi on koottu lyhyt kuvaus viimeaikaisesta liikenneturvallisuuskehityksestä. Liikenneturvallisuustyön nykytilaa on tarkastelu käymällä läpi vuonna 2005 laaditun liikenneturvallisuussuunnitelman ja sen pohjalta laaditun valtioneuvoston periaatepäätöksen sisältöä. Lisäksi työssä on referoitu viime vuoden lopussa laadittua suunnitelma-kauden puolivälin seurantaraporttia, jossa on arvioitu toimenpiteiden toteutumista.

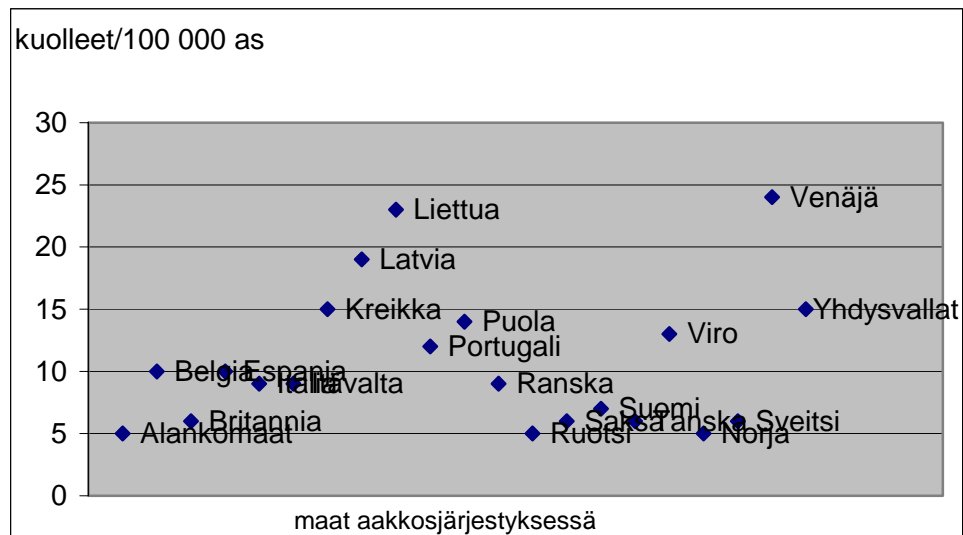
Eri organisaatioiden liikenneturvallisuustyötä on käsitelty ryhmittelemällä toimijat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan viranomaisiin, muihin ministeriöihin sekä järjestöihin. Liikenneturvallisuustyön koordinoitua on käsitelty erikseen valtakunnallisella ja alueellisella tasolla. Eri organisaatioiden nykyisen liikenneturvallisuustyön kuvausta on täydennetty asiantuntijahaastattelun tuloksilla. Liikenneturvallisuustyön organisointia Suomessa on vertailtu myös muutamien muiden maiden tapaan organisoida liikenneturvallisuustyötä.

Liikenneturvallisuustyön tulevaisuuden toimintaympäristöä on hahmoteltu työssä liikenneturvallisuussuunnitelmassa esitetyn tarkastelun pohjalta. Tulevaisuusnäkökymien tarkentamiseksi työssä tehtiin syksyllä 2007 pienenmuotoinen kysely liikenneturvallisuusalan tutkijoille, jota tässä tutkimuksessa on myös referoitu.

2.1 Liikenneturvallisuuden kehittyminen

Liikenneonnettomuuksien määrä oli huipussaan 1970-luvun alkuvuosina. Tuolloin tieliikenteessä kuoli lähemmäs 1200 ihmistä vuodessa. Tuosta ajasta tieliikenteen määrä on yli kaksinkertaistunut, mutta liikenteen kuolonuhrien määrässä on päästy alle 400. Tämä tulos on ollut suunnitelmallisen ja pitkäjänteisen liikenneturvallisuustyön tulosta, jota ovat eri aikakausina vauhdittaneet myös yhteiskunnalliset tapahtumat, kuten 1970-luvun öljykriisi.

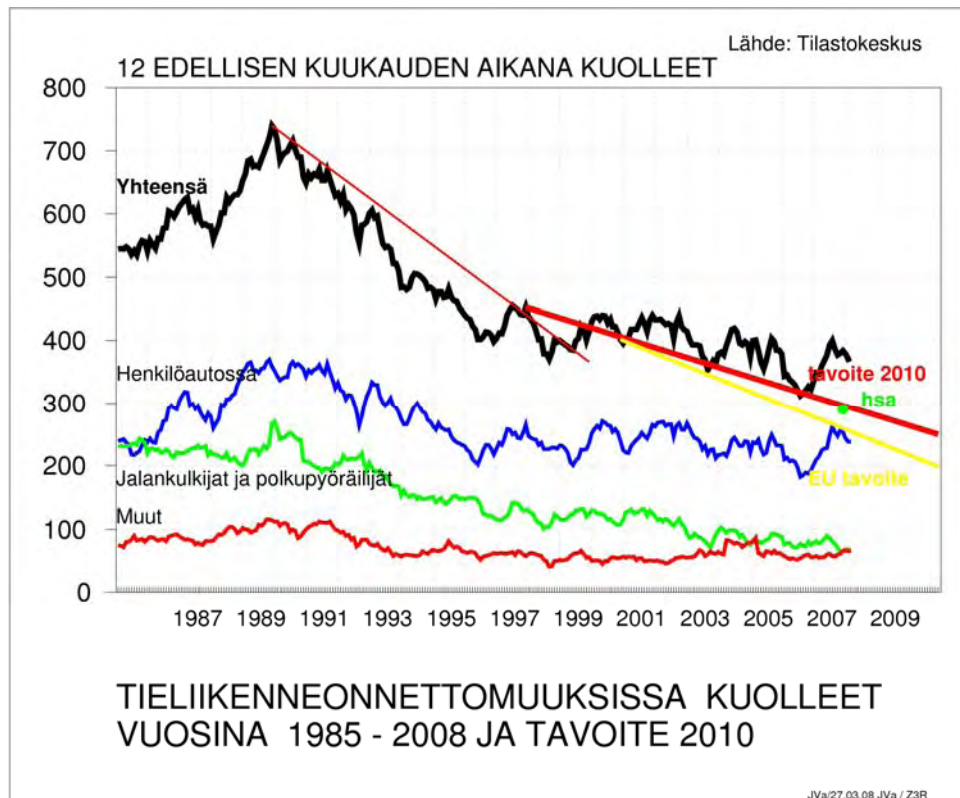
Liikenneturvallisuus on Suomessa 2000-luvulla edelleen parantunut. Suomi sijoittuu EU:n vertailussa vuonna 2005 seitsemänneksi (kuolleet/väestömäärä, mikä on ainoa kansainvälisesti vertailukelpoinen mittari). Liikenneonnettomuuksissa kuolleiden määrän kehitystrendi on viime vuosina ollut hitaasti alenema, vaikka liikennemäärät ovat samaan aikaan olleet noin 2 % vuosittaisessa kasvussa.



KUVA 1 Liikenteessä kuolleet 100 000 asukasta kohti eräissä maissa vuonna 2005 (Tilastokeskus & Liikenneturva 2007)

Vakavien liikenneonnettomuuksien ja erityisesti liikennekuolemien kehitystrendi on ollut hitaasti laskeva. Viime vuosikymmenen aikana liikenneonnettomuuksissa menetettyjen määrä on laskenut 440 kuolleesta 340 kuolleeseen ja loukkaantuneiden määrä 9100 loukkaantuneesta 8200 loukkaantuneeseen. Henkilöautoliikenteen turvallisuustaso on pysynyt lähes muuttumattomana. Jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden kuolemat ovat vähentyneet.

Vuonna 2006 tieliikenteessä kuoli 336 ihmistä, mikä oli alhaisin määrä vuosikymmeniin. Vuonna 2007 on kuitenkin alustavien tietojen mukaan kuollut 379 henkilöä eli tilanne on jälleen heikentynyt. Myös loukkaantuneiden määrä on kasvanut merkittävästi. Vertailuissa on kuitenkin otettava huomioon se, että vuosi 2006 oli poikkeuksellisen hyvä (kuva 2).



KUVA 2. Liikenneonnettomuuksissa kuolleiden määrän kehitys vuosina 1985-2007 (liukuva 12 kk:n keskiarvo) (Tilastokeskus & Liikenneturva 2007).

Vuonna 2007 kuolleiden määrä kasvoi erityisesti henkilöautoliikenteessä. Onnettomuustyypeistä yleisimpiä ovat olleet kohtaamisonnettomuudet eli nokkakolarit ja yksittäisonnettomuudet eli tieltä suistumiset.

Viime vuoden huonon kehityksen taustalla on ollut nähtävissä mm.:

- yleinen liikenteen sääntöjen noudattamattomuus, mikä näkyy ylinopeuksina, turvalaitteiden käytön laiminlyönteinä jne.
- päihteiden, alkoholin ja huumeiden, käytön lisääntyminen ja erityisesti rattijuoppojen määrän kasvu liikenteessä
- nuorten kuljettajien riskikäyttäytymisen vakavat seuraukset onnettomuuksissa
- moottoripyörien ja mopojen kuljettajien kasvavat onnettomuusmäärät
- liikenteen kasvu, joka on alkuvuodesta ollut päteillä noin 3 %

2.2 Liikenneturvallisuuksien tavoitteet ja keskeiset linjaukset

Valtioneuvosto on toteuttanut suunnitelmallista ja tavoitteellista liikenneturvallisuuksien periaatepäättönsä jo vuosina 1993, 1997 ja 2001. Vuoden 2001 periaatepäättönsä valtioneuvosto hyväksyi pitkällä aikavälillä Suomelle liikenneturvallisuuksien vision, jonka mukaan tieliikennejärjestelmä on suunniteltava siten, ettei kenenkään tarvitse kuolla eikä loukkaantua vakavasti liikenteessä. (Valtioneuvosto 2006)

Periaatepäätöksen pohjana olleen liikenneturvallisuussuunnitelman mukaan tavoitteena oli luoda edellytykset liikennejärjestelmän jatkuvalle kehittämiseksi siten, että vuonna 2025 liikennekuolemien vuosittainen määrä olisi enintään 100. Valtioneuvosto tarkisti vuonna 2001 myös aiemmin vuonna 1997 asettamaansa tavoitetta siten, että vuonna 2010 liikennekuolemien määrä olisi alle 250. Valtioneuvosto on viimeisimmässä liikenneturvallisuuden parantamista koskevassa periaatepäätöksessään 9.3.2006 vahvistanut edellä mainitut tavoitteet. (Valtioneuvosto 2006)

Valtioneuvoston periaatepäätösten pohjana on ollut valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma. Viimeisin liikenneturvallisuussuunnitelma laadittiin vuonna 2005. Se on suunnattu seuraavaksi viideksi vuodeksi eli vuosille 2006-2010. Suunnitelman on laatinut liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta. Liikenne- ja viestintäministeriö on valmistellut sen pohjalta periaatepäätöksen, jonka valtioneuvoston teki suunnitelman keskeisistä sisällöistä 9.3.2006.

Valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma kattaa koko liikenneturvallisuustyön kentän ja siinä on suunnattu toimenpiteitä kaikille toimijoille. Suunnitelmaa ohjaavat valtioneuvoston vahvistamat liikenneturvallisuustavoitteet. Työn taustalla on arvio tulevaisuuden toimintaympäristöstä ja sen liikenneturvallisuustyölle asettamista haasteista, analyysi liikenneturvallisuusongelmista sekä pitkäaikainen tiedon hankinta liikenneturvallisuustyön keinoista ja niiden vaikutuksista.

Vuosille 2006-2010 suunnatun liikenneturvallisuussuunnitelman kuusi keihäänkärkialuetta ovat. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2006, s.21):

- pääteiden kohtaamisonnettomuuksien vähentäminen,
- jalankulku- ja pyöräilyonnettomuuksien vähentäminen astutuskeskuksissa,
- nopeuksien hillitseminen,
- päihdeonnettomuuksien vähentäminen,
- ammattiliikenteen onnettomuuksien vähentäminen ja
- onnettomuuksien seurausten lieventäminen.

Suunnitelmassa on esitetty kymmeniä toimenpiteitä useille eri toimijoille. Osa näistä liikenneturvallisuussuunnitelman ja periaatepäätöksen toimenpiteistä on jo toteutettu, osa on työn alla ja osaa ei ole vielä käynnistetty. Syksyllä 2007 laadittiin liikenne- ja viestintäministeriön toimeksi annosta seurantaraportti valtioneuvoston periaatepäätöksen toteutumisesta meneillään olevan suunnittelukauden puolivälissä. Käytännössä raportin laati VTT. Tavoitteena oli selvittää, miten paljon kukin vastuutaho oli jo toteuttanut ehdotettuja toimia ja millaisia mahdollisia esteitä toteuttamisen tiellä on ollut. (Peltola et al. 2007, s.7)

Tutkimuksen mukaan enemmistö periaatepäätöksessä esitetyistä toimenpiteistä on jo toteutettu tai toteutuminen on melko varmaa. Toteutumatta jääneiden ja toteutukseltaan epävarmojen toimenpiteiden taustalla ovat:

- toteutuksen keskeneräisyys tai hitaus
- toimenpide odottaa jotain muuta päätöstä
- lainsäädännössä on puutteita

- tietojärjestelmiä ei ole ehditty muuttaa
- toimet ovat vireillä, mutta eivät valmistu suunnittelukaudella
- resurssipula, joko henkilöistä ja rahasta (Peltola et al. 2007, s.39)

Tutkijat arvioivat myös periaatepäätöksen toteutumisen vaikutuksia liikennekuolemien määrään. Valtakunnallisessa liikenneturvallisuuksuunnitelmassa esitettiin arvio siitä, kuinka monta kuolemaa voitaisiin välttää toteuttamalla suunnitelmassa esitetyt toimet. Arvio oli 150 liikennekuolemaa, mikä ei aivan olisi riittänyt vuodelle 2010 asetetun vähentämistavoitteen (175 kuolemaa) saavuttamiseksi. Periaatepäätöksestä jäi kuitenkin pois muutamia vaikuttavia toimenpiteitä, minkä vuoksi todellinen toteutuma voi jäädä alle 100 liikennekuoleman Peltola et al. 2007, ss.33-34).

Hallitusohjelmassa esitetty *liikennepoliittinen selonteko* on juuri valmistunut ja siinä on linjattu myös liikenneturvallisuuustoimintaa. Selonteon mukaan on perusteltua aloittaa pääteiden vaarallisten tieosuuksien keski-kaideohjelman toteutus kohtaamisonnettomuuksien torjumiseksi. Edelleen halutaan parantaa kevyen liikenteen ja erityisesti lasten liikkumista taajamissa ja koulumatkoilla. Selonteossa kiinnitetään huomiota myös hirvieläinonnettomuuksien ja tasoristeysonnettomuuksien torjuntaan.

Hallituksen selonteossa korostetaan myös elinikäistä liikennekasvatusta ja tiedotusta. Riskikuljettajiin halutaan vaikuttaa entistä tehokkaammin. Liikenneturvallisuuksnäkökulma on selonteon mukaan kytkettävä niin julkisella kuin yksityisellä sektorilla kiinteäksi osaksi suunnittelua ja päätöksentekoa. Se tulee liittää myös organisaatioiden laatu- ja johtamisjärjestelmiin.

Selonteon mukaan valvontaa voidaan tehostaa automaattista liikennevalvontaa lisäämällä ja ottamalla nopeusvalvonnan periaatteeksi nollatoleranssi. Kuntien osallistuminen valvontatyöhön on myös tehtävä mahdolliseksi. Vähitellen myös älykkäät liikenneratkaisut antavat uusia keinoja parantaa liikenneturvallisuutta.

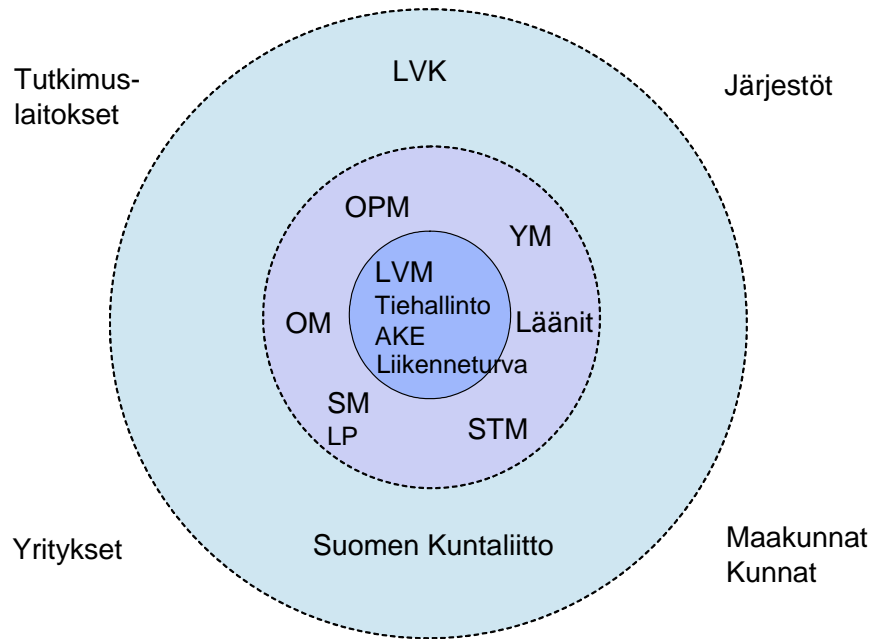
Selonteossa todetaan myös, että liikenneturvallisuuden parantaminen edellyttää muun muassa liikenne- ja viestintäministeriön, sisäasiainministeriön, oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja opetusministeriön hallinnonalojen entistä parempaa yhteistyötä. Yhteistyöllä on oltava selkeät tavoitteet, toimenpideohjelma, jaetut vastuut ja riittävät resurssit. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2008b, s.24-25)

2.3 Organisaatiot ja niiden tehtävät

Liikenneturvallisuuksuystötä tekeviä organisaatioita on valtionhallinnossa useita. Keskeisimpiä ovat liikenne- ja viestintäministeriö ja sen hallinnonalan virastoista Tiehallinto ja Ajoneuvohallintokeskus. Myös sisäasiain-, ympäristö-, sosiaali- ja terveys-, oikeus- ja opetusministeriöissä ja niiden hallinnonaloilla tehdään liikenneturvallisuuksuystötä.

Keskusjärjestöistä keskeisin on Liikenneturva. Myös Suomen Kuntaliitolla on tärkeä rooli liikenneturvallisuuksuystössä lähinnä kunnille suunnatuissa oppaissa, koulutuksessa ja tiedotuksessa. Tieliikenteen sektorilla toimii

myös lukuisia muita järjestöjä, jotka osallistuvat liikenneturvallisuustyöhön.



KUVA 3 Valtakunnallisen liikenneturvallisuustyön keskeiset osapuolet

2.3.1 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriössä on kolme osastoa, jotka ovat liikennepolitiikan ja viestintäpolitiikan osastot sekä yleinen osasto. Liikennepolitiikan osastolla käsitellään liikenteeseen liittyviä asioita. Osasto jakaantuu neljään yksikköön, jotka ovat liikennejärjestelmäyksikkö, liikenteen palvelut -yksikkö, liikenneturvallisuusyksikkö sekä logistiikka ja Venäjä -yksikkö.

Tieliikenteen turvallisuustyö sivuaa kaikkien em. liikennepolitiikan osaston yksiköiden työtä, mutta päätyönään sitä tekee liikenneturvallisuusyksikkö. Tienpidon rahoituksen ja sen kohdentamisen osalta keskeisessä roolissa on liikennejärjestelmäyksikkö.

Liikenneturvallisuustyö liikenne- ja viestintäministeriön liikenneturvallisuusyksikössä on pääasiassa lainsäädäntötyötä ja virastojen tulosojausta. Liikenneturvallisuusyksikön vastuulla on tieliikennelainsäädännön ja liikenteen ohjausta koskevan lainsäädännön kehittäminen. Vaarallisten aineiden kuljetuksia, ajoneuvoteknisiä määräyksiä sekä ajokortteja koskeva sääntely tulee nykyisin pääosin yhteisölainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten kautta. Liikenneturvallisuusyksikön vastuulle kuuluu myös telematiikka ja liikenteen hallinta.

Ajoneuvohallintokeskuksen tulosohjauksesta vastaa ministeriössä yksinomaan liikenneturvallisuusyksikkö. Tiehallinnon tulosohjaukseen yksikkö osallistuu vain liikenneturvallisuuden osalta. Julkisoikeudellinen yhdistys ja valtakunnallinen keskusjärjestö Liikenneturva saa rahoituksensa pakollisesta liikennevakuutuksesta valtionhallinnon kautta ja sen toimintaa valvotaan ministeriön liikenneturvallisuusyksikössä.

Liikenneturvallisuusyksikön tehtävänä on myös liikenneturvallisuussuunnittelu ja liikenneturvallisuustyön koordinointi valtionhallinnossa. Liikenneturvallisuussuunnittelu on vakiintunut valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman laatimiseksi noin viiden vuoden välein. Sekä suunnittelussa että koordinoinnissa on toiminut liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta, joka on asetuksen mukaan liikenne- ja viestintäministeriön neuvonantava elin. Tarkemmin neuvottelukuntaa on kuvattu luvussa 2.4.1.

Liikenneturvallisuusyksikössä teetetään myös liikenneturvallisuustutkimusta. Tutkimustoimintaa tehdään useimmiten yhteistyössä muiden tahojen kanssa, jolloin vähäiset resurssit kootaan yhteen ja kohdennetaan tarpeellisimpiin tutkimuksiin.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriön viestintä tiedottaa suunnitelmista ja ohjelmista sekä lainsäädäntöhankkeista. Varsinainen kampanjointi ei ole liikenne- ja viestintäministeriön viestinnän tehtävä. Vuonna 2007 päätettiin kuitenkin käynnistää uusi liikenneturvallisuuskampanja yhdistämällä eri tahojen voimavarat. Kampanja käynnistyi ministeriön viestinnän johdolla vuoden 2008 alkupuolella liikenneturvallisuusbrändin julkaisemisella.

Tiehallinnon tehtävänä on huolehtia yleisten teiden liikenneturvallisuudesta, liikenteenohjauksesta ja liikenteen hallinnasta sekä T&K-toiminnasta. Tiehallinnolla on myös keskeinen rooli liikennejärjestelmäyhteistyössä maakuntien ja kaupunkiseutujen kanssa. Tiehallinnolla on yhdeksän tiepiiriä, jotka tekevät käytännön liikenneturvallisuustyötä omalla alueellaan. Tiepiirien keskeisimmät yhteistyökumppanit liikenneturvallisuustyössä ovat kunnat, Liikenneturva ja poliisi.

Ajoneuvohallintokeskus AKE on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluva hallinto-, palvelu- ja informaatiokeskus, jonka tehtäviin kuuluvat ajoneuvojen ja niiden osien hyväksyminen, ajoneuvojen rekisteröinti ja vuotuinen verotus, katsastustoiminnan valvonta, kuljettajantutkimusten järjestäminen, ajokorttien rekisteröinti ja ajoneuvoliikenteen tietopalvelu. AKEn toiminnan tärkeimmät päämäärät ovat ajoneuvoliikenteen turvallisuuden ja ympäristöystävällisyyden edistäminen sekä luotettavan rekisteritiedon hallinta ja tarjoaminen erilaisiin tarpeisiin. (Ajoneuvohallintokeskus 2008)

Lääninhallitukset kuuluvat vuoden 2008 alusta valtiovarainministeriön hallinnonalalle (aiemmin sisäasiainministeriön hallinnonalalla), mutta lääninhallitusten liikenneosastot ovat liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa. Liikenneosastojen tehtävänä on liikennelupien ja joukkoliikenteen suunnittelun ja ostojen lisäksi myös alueellinen liikenneturvallisuustyö ja

sen koordinointi. Resurssit työhön ovat varsin vähäiset ja työtä tehdäänkin yhteistyössä tiepiirien ja Liikenneturvan aluetoimistojen kanssa, joilla on paremmat resurssit työhön.

Lääninhallitusten johdolla on perustettu läänien liikenneturvallisuusneuvottelukunnat avustamaan alueellisen liikenneturvallisuustyön koordinoinnissa. Neuvottelukuntia johtavat maaherrat ja niissä on korkeatasoinen edustus alueen merkittävimmistä toimijoista liikenneturvallisuussektorilla. Neuvottelukunnan apuna käytännön työtä tekevät lääneissä työjaostot, joissa on ainakin lääninhallituksen liikenneosaston, tiepiirin ja Liikenneturvan edustajat.

2.3.2 Keskeiset muut ministeriöt (SM, OM, YM, STM, OPM)

Liikenneturvallisuustyöhön osallistuu muista ministeriöistä sisäasiainministeriö, oikeusministeriö, ympäristöministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja opetusministeriö. Nämä ministeriöt ovat edustettuna myös liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnassa.

Oikeusministeriön rooli liikenneturvallisuustyössä on kaksijakoinen. Ministeriön lainvalmisteluosastolla tehdään rikoslainsäädökset, joihin liikenerikoksetkin lukeutuvat. Kriminaalipolitiikan osaston työ on strategista, politiikkaa suunnittelevaa ja valmistelevaa. Osastolla tehdään paljon poikahallinnollista työtä, josta liikenne on hyvä esimerkki.

Opetusministeriön liikenneturvallisuustyö tapahtuu lähinnä hallinnon alalla. Opetushallitus on keskeinen viranomais, jonka tehtäviin kuuluu mm. valtakunnallisten opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteiden vahvistaminen. Parhaillaan on menossa uudistus, jonka mukaan jatkossa Opetushallitus valmistelee asian ja opetusministeriö vahvistaa asetuksella.

Opetussektorin tehtäväkenttä jakaantuu perusopetukseen ja ammatilliseen opetukseen (ammattikouluttajat ja kouluttajakoulutus). Ministeriötasolla yhteistyötä on useimmiten kouluttajakoulutuksessa ja liikenneopettajakoulutuksessa.

Opetusministeriö johtaa lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelmaa, joka on yksi pääministeri Vanhasen II hallituksen kolmesta politiikkaohjelmasta. Liikenneturvallisuus on mukana tässä ohjelmassa.

Sisäasiainministeriön liikenneturvallisuustyö on pääasiassa liikennevalvontaa. Ministeriön alaisen Liikkuvan poliisin tehtävistä 50-60 % kohdistuu liikennevalvontaan. Työhön kuuluu myös hälytystehtäviä, Tasavallan Presidentin ja Helsinki-Vantaan lentokentän valvonta sekä valtakunnalliset ajokoulutustehtävät. Liikenteen valvonta on asetuksessa määritetty pääteille, mutta uuden poliisin organisaation myötä työtehtäviin tulevat kuulumaan myös muut taajamien ulkopuoliset tiet. Liikkuva poliisi on erittäin motivoitunut ja sitoutunut liikenneturvallisuustyöhön, joka onkin sen päätehtävä.

Myös paikallispoliisin yhtenä tehtävänä on liikenneturvallisuustyö, johon sisältyy valvontaa, tiedottamista, kasvattamista, onnettomuuksien tutkimista, rikostutkintaa ja lupahallintoa sekä automaattinen liikennevalvonta. Liikenneturvallisuustyö ei kuitenkaan kuulu työn painopistealueisiin ja sen osuus työajasta on noin 7-9 %.

Sisäasiainministeriö käynnisti elokuussa 2007 laajan, poikkihallinnollisen sisäisen turvallisuuden ohjelman, jossa liikenneturvallisuustyö on yhtenä osa-alueena. Ehdotus sisäisen turvallisuuden ohjelmaksi valmistui huhtikuussa 2008. Se sisältää paljon poikkihallinnollisia toimenpide-ehdotuksia turvallisuuden eri alueille.

Sosiaali- ja terveysministeriössä liikenneturvallisuustyö jakaantuu kahdelle osastolle. Pääasiassa liikenneturvallisuusasiat ovat terveysosastolla, mutta esim. vammaiskuljetukset ovat sosiaali- ja perheosastolla. Myös ministeriön työsuojeluosasto osallistuu liikenneturvallisuustyöhön torjumalla työ- ja työmatkatapaturmia. Poikkihallinnollisen tapaturmien torjuntatyön koordinointi on keskitetty sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää liikenneturvallisuustyössä heikomman osapuolen puolta. Keskeinen asia on kaikille toimiva ja turvallinen liikenneympäristö. Myös iäkkäiden turvallinen liikkuminen ja omaehtoisen asumisen säilyttäminen on tärkeää. Ministeriö huolehtii myös valtakunnallisesta päihdepolitiikasta, jolla on merkittävä vaikutus myös liikenteeseen. Myös ajoterveysasiat ovat keskeinen kokonaisuus liikenneturvallisuustyössä.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla liikenneturvallisuustyötä tekevät myös Stakes, Kansanterveyslaitos ja osin julkisoikeudellinen yhteisö Työterveyslaitos.

Sosiaali- ja terveysministeriö johtaa terveyden edistämisen politiikkaohjelmaa, joka on yksi pääministeri Vanhasen II hallituksen kolmesta politiikkaohjelmasta. Liikenneturvallisuus on mukana tässä ohjelmassa.

Ympäristöministeriö toimii liikenneturvallisuustyössä käytännössä ympäristökeskusten kautta. Turvallisuusasiat ovat keskeisessä roolissa sikäli, kun puhutaan elinympäristön laadusta mukaan lukien ihmisten kokemaa turvallisuuden tunne. Keskeisiä ympäristösektorin keinoja vaikuttaa liikenneturvallisuuteen ovat kaavoitus ja ympäristöasiat sinällään. Ympäristöministeriö on myös panostanut kuntien ympäristöhallinnon henkilöstön osaamiseen.

2.3.3 Keskeiset järjestöt ja muut sidosryhmät

Liikenneturva on organisaatiomuodoltaan julkisoikeudellinen yhdistys ja valtakunnallinen keskusjärjestö, jolla on 56 jäsenjärjestöä. Liikenneturva saa rahoituksensa pakollisesta liikennevakuutuksesta sosiaali- ja terveysministeriön kautta (muutoksia vireillä). Liikenne- ja viestintäministeriön tehtävänä on ohjata ja valvoa Liikenneturvan toimintaa. Liikenneturvan

hallituksessa on edustettuna ministeriöistä liikenne- ja viestintäministeriö, sisäasiainministeriö, opetusministeriö ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

Liikenneturvan tehtävänä on huolehtia liikenneturvallisuuden parantamisesta vaikuttamalla ihmisten asenteisiin ja käyttäytymiseen. Välineinä ovat tiedotus, koulutus, tietopalvelu ja Liikenneturvan toimintaa palveleva tutkimus. Liikenneturva pyrkii toiminnassaan objektiivisuuteen ja tasapuolisuuteen tai puolueettomuuteen. Liikenneturva edustaa kaikkia tienkäyttäjiä.

Liikenneturvan rooli on painottunut viranomaisyhteistyöhön. Keskeisimmät tahot ovat liikenne- ja viestintäministeriö, Tiehallinto, poliisi, kunnat ja järjestöt. Liikenneturvalla on 11 aluetoimistoa pienellä miehityksellä, mutta lisäksi varsin laaja kouluttajaverkosto (90 hlöä) ympäri maata. Liikenneturva toimii myös kansainvälisessä yhteistyössä sisarjärjestöjensä kanssa.

Liikennevakuutuskeskus (LVK) osallistuu lakisääteisesti liikenneturvallisuuden kehittämistyöhön. Tätä tehtävää Liikennevakuutuskeskuksessa hoitaa Vakuutusyhtiöiden liikenneturvallisuustoimikunta VALT, joka tekee vakuutusyhtiöiden yhteistä liikenneturvallisuustyötä. Käytännössä tehtäviä hoitaa Liikennevakuutuskeskuksen liikenneturvallisuusyksikkö.

VALTin tehtäviin kuuluu vakuutusyhtiöiden korvaamien liikennevahinkojen tilastointi sekä koko maan kattavan tutkijalautakuntatoiminnan ylläpitäminen. Tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkinnasta säädettiin lailla vuonna 2001. Lautakunnat tutkivat kaikki kuolemaan johtaneet tie liikenteen onnettomuudet Suomessa ja sillä on myös erityisprojekteina muita onnettomuuksia. Toiminta on varsin poikkeuksellista Euroopan mitakaavassa.

Liikennevakuutuskeskus tarjoaa tietopalveluja ja tiedottaa aktiivisesti. Se toimii myös kansainvälisessä liikenneturvallisuusyhteistyössä omalla alallaan.

Vakuutusyhtiöillä on myös omaa liikenneturvallisuustyötä mm. vakuutus tuotteita ja koulutusta. Vakuutusyhtiöillä on myös ollut liikenneturvallisuuspäälliköitä.

Liikennesektorilla on myös *lukuista määrä järjestöjä*, jotka osallistuvat tavalla tai toisella liikenneturvallisuustyöhön. Lisäksi liikenneturvallisuustyöhön osallistuu monet *tutkijat ja konsultit*. Järjestöjen ja tutkijoiden edustajia on myös jäljempänä kuvatussa liikenneturvallisuusasiainneuvottelukunnassa.

Suomen Kuntaliiton muodostavat maamme kunnat ja kaupungit, jotka puolestaan vastaavat asukkaidensa tärkeimmistä palveluista. Liiton visiossa kiteytyvät suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan ydinasiat: hyvät peruspalvelut, elävä demokratia ja kestävä elinympäristö. Kuntaliitto on kuntien edunvalvontajärjestö, jolla on kehittämis- ja palvelutehtävä kuntiin päin. Varsinaiseen liikenneturvallisuustyöhön liitossa on vähän resursseja, sillä

koko liikennesektorista vastaa vain kaksi henkilöä. Kuntaliiton toimintatapoja kuntien suhteen ovat neuvonta, opastus, tiedon välitys ja kannustus.

Sidosryhmiin päin Kuntaliitto edustaa kuntia. Liikenneturvallisuustyössä esimerkkeinä tästä ovat jäsenyydet liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnassa ja Liikenneturvan hallituksessa

Kuntien liikenneturvallisuustyöhön osallistuvat monet kunnan hallinnonalat. Kunnat ovat kadunpitäjiä ja keskeinen rooli liikenneturvallisuustyössä on teknisellä sektorilla. Merkittävää on myös kasvatus- ja opetustyö ja viestintä. Liikenneturvallisuustyö voikin kytkeytyä lähes kaikkiin kuntien antamiin palveluihin.

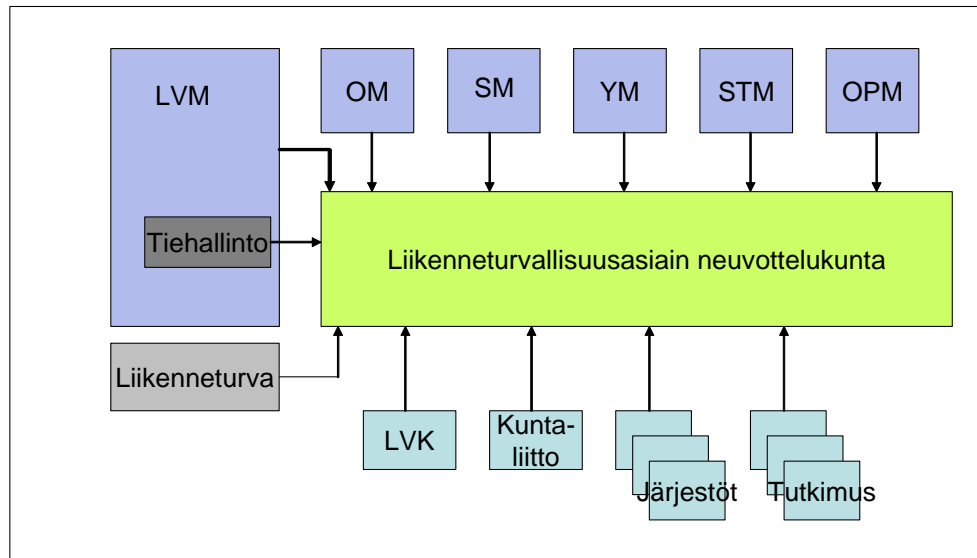
2.4 Liikenneturvallisuustyön koordinointi

Liikenneturvallisuustyön koordinointi valtionhallinnossa on organisoitu sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla. Koordinointityöllä on varsin suuri merkitys mm. eri osapuolten toiminnan suuntaamiseksi yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Liikenneturvallisuustyöhön osallistuu erittäin monia tahoja, joiden yhteistyön sujuminen on koko liikenneturvallisuustyön perusta.

Valtakunnallisella tasolla liikenneturvallisuustyön koordinointi on liikenne- ja viestintäministeriön tehtävä. Ministeriöllä on jo vuosikymmenet ollut apunaan tässä työssä liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta, jonka tehtävät on määritetty asetuksessa (842/1987). Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta on liikenne- ja viestintäministeriön neuvoa antava elin, jonka tehtävinä ovat:

- avustaa liikenneministeriötä valtakunnallista liikenneturvallisuuspolitiikkaa suunniteltaessa, kehitettäessä ja yhtenäistettäessä
- tehdä liikenneministeriölle aloitteita liikenneturvallisuutta koskevissa asioissa
- antaa lausuntoja sellaisista liikenneturvallisuutta koskevista asioista, joita on pidettävä laajakantoisina ja periaatteellisesti tärkeitä taikka joiden käsittely edellyttää eri viranomaisten yhteistoimintaa sekä
- suorittaa liikenneministeriön antamat valmistelutehtävät ja muut sille säädetyt tai määrätyt tehtävät.

Neuvottelukunnan jäseninä ovat kaikkien liikenneturvallisuustyöhön osallistuvien ministeriöiden edustajat (6), Tiehallinnon, Suomen Kuntaliiton, Liikenneturvan ja Liikennevakuutuskeskuksen edustajat, tienkäyttäjien edustavimpien järjestöjen sekä liikenneturvallisuustutkimuksen edustajat (Asetus 842/1987).



KUVA 4 Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan kokoonpano

Liikenne- ja turvallisuusasiain neuvottelukunta on ollut laatimassa valtakunnallisia liikenneturvallisuussuunnitelmia, osallistunut liikenneturvallisuuskeskusteluun, antanut lausuntoja ajankohtaisista asioista ja ottanut kantaa tarvittaessa. Neuvottelukunnan työ on ollut aktiivisimmillaan silloin, kun on laadittu uutta valtakunnallista liikenneturvallisuussuunnitelmaa

Alueellisella tasolla liikenneturvallisuustyön koordinointi on lääninhallitusten tehtävä. Lääneillä on ollut jo vuosikymmeniä roolinsa liikenneturvallisuustyössä. Viimeisen kymmenen vuoden aikana lääninhallitusten johdolla on toiminut kaikissa lääneissä liikenneturvallisuusneuvottelukunta, jonka kokoonpano on hieman vaihdellut lääneittäin.

Neuvottelukunnan tehtävänä on ohjata läänin alueella tehtävää työtä liikenneturvallisuuden parantamiseksi valtakunnallisten liikenneturvallisuustavoitteiden mukaisesti. Lääneissä myös ylläpidetään kuntien liikenneturvallisuustyön seurantajärjestelmää.

Neuvottelukunnan kokoonpano vaihtelee hieman lääneittäin. Perusrakenteeltaan ne kuitenkin muistuttavat edellä kuvattua valtakunnallisen tason neuvottelukuntaa. Puheenjohtajana kaikissa läänien liikenneturvallisuusneuvottelukunnassa on maaherra ja jäseninä lääninhallituksen eri osastojen edustajat, tiepiirin, Liikenneturvan, maakuntien, muutaman kaupungin, Liikkuvan poliisin edustajat. Keskeisessä roolissa on usein neuvottelukunnan työtä valmisteleva työryhmä, jossa on lääninhallituksen liikenneosaston, tiepiirin ja Liikenneturvan edustajat.

2.5 Liikenneturvallisuustyön organisointi eräissä maissa

Marraskuussa 2007 lähetettiin muutamille Euroopassa kohtalaisen hyvällä turvallisuustasolla oleville maille kysely, jossa selvitettiin, miten liikenneturvallisuustyö on organisoitu valtakunnallisella tasolla ja alueellisella tasolla. Kyselyn tulokset toimivat tämän työn tausta-aineistona.

Kysely tehtiin Liikenneturvan avustuksella sen sisarjärjestöille. Vastaukset saatiin Ruotsista, Norjasta, Tanskasta, Sveitsistä, Belgiasta ja Hollannista (liite 1).

Ruotsissa hallituksella ei ole muodollista vastuuta liikenneturvallisuudesta, mutta se jakaa kuitenkin määrärahat työtä varten eri organisaatioille. Valtakunnallisella tasolla toimii liikenneturvallisuusneuvottelukunta, joka kokoontuu säännöllisesti. Keskeinen taho on kuitenkin virkamiesten muodostama ryhmä, jossa on mm. Tiehallinnon, kuntien ja työsuojeluhallinnon edustajia. Kokouksia pidetään joka toinen kuukausi, mutta yhteistyössä olisi vastaajan mielestä parantamisen varaa. Kaikki tekevät kuitenkin parhaansa liikenneturvallisuustyössä omalla sektorillaan.

Alueellisella tasolla Ruotsissa toimivat tiepiirit ja sikäläisen ”Liikenneturvan” lääninyhdistykset. Alueetasolla toimintaa sovitetaan yhteen. Joka vuosi järjestetään alueellinen tilaisuus uusien liikenneturvallisuustoimien kehittämiseksi. Tilaisuuteen osallistuu laajasti eri sektoreiden toimijoita, kuten paikallispoliisi ja kuljetusyritykset yms.

Ruotsissa on jo pitkään ollut liikenneturvallisuustyön kantavana ajatuksena Nollavisio. Ruotsin liikenneturvallisuustaso on selvästi parempi kuin Suomen.

Norjassa liikenneministeriöllä on vastuu liikenneturvallisuudesta. Sen alaisella valtion tiehallinnolla on vastuu suunnittelusta, rakentamisesta, käytöstä ja kunnossapidosta valtakunnallisella että alueellisella tieverkostolla. Hallinnonala laatii myös määräykset ja suuntaviivat koskien teiden suunnittelua, tieliikennettä, liikenneopetusta ja ajoneuvoja.

Tiehallinto on itsenäinen virasto liikenneministeriön alaisuudessa ja on tielaitoksen päällikkövirasto. Se on jaettu viiteen alueeseen, joista kukin käsittää 3-5 läänä. Kullakin alueella on ”aluetiekonttori”. Alue on jaettu piireihin, joita on kaiken kaikkiaan 30 kpl. Kussakin piirissä on piirikonttori.

Lääneissä toimii myös alueellinen tiekonttori lääninhallituksen alaisena. Suurkäräjien ilmoituksen mukaan Norjan liikennesuunnitelma on 10 vuoden suunnitelma, jota tarkistetaan joka neljäs vuosi. Tämä suunnitelma sekä vuosittainen talousarvio ovat keskeiset ohjausvälineet valtion tielaitokselle.

Yhteistyö osapuolten kesken on organisoitu KTS:n kautta, jossa ovat edustettuina liikenneministeriö, oikeusministeriö, valtion tiehallinto, liikenneturva, poliisi sekä sosiaali- ja terveystieteiden virasto. Yhteistyö tapahtuu kansallisen liikenneturvallisuussuunnitelman mukaisesti.

Läänien liikenneturvallisuusneuvottelukunta koordinoi liikenneturvallisuustyötä useimmissa lääneissä. Neuvottelukunnassa ovat edustettuina useimmat liikenneturvallisuusalan läänitason toimijat. Yhteistyö perustuu läänien liikenneturvallisuussuunnitelmiin.

Norjassa ennakoidaan aluehallinnon uudistusta vuonna 2010, joka muuttanee myös liikenneturvallisuustyön aluejakoja.

Tanskassa oikeusministeriö vastaa käyttäytymissäännöistä – näiden toimeenpanosta huolehtii liikenneturva opettamalla, kampanjoimalla jne. Liikenneministeriö vastaa tieinfrastruktuurista, josta käytännössä huolehtii tievirasto. Liikenneturvallisuustyöhön on perustettu koordinaatioryhmä, jossa ovat edustettuina liikenneturva, tielaitos, poliisi, alueellinen liikenneturvallisuusvaliokunta, kunnat ja alueet.

Alueellinen liikenneturvallisuusvaliokunta tekee yhteistyötä poliisin ja asianomaisten alueiden kuntien kanssa sekä mahdollisten yksityisten toimijoiden kanssa.

Sveitsissä hallitus on vastuullinen turvallisuusstrategiasta ja lainsäädännöstä. Järjestöt tms. ehdottavat toimenpiteitä, kehitysohjelmia, toimeenpanokampanjoita ja käytännön yhteistyötä eri toimijoiden kanssa, kuten esim. vapaaehtoiset, opettajat, ajokouluopettajat jne.

Liikenneturvallisuustyötä koordinoivia järjestöjä ovat mm. Sveitsin liikenneturvallisuusneuvosto, asiantuntijoiden kansallinen ryhmä (neuvoa antava elin), Sveitsin liikenneturvallisuusrahasto (rahoittaa projekteja)

Alueatasolla toimivat Sveitsin onnettomuuksien estämislautakunnan turvallisuusedustajat (bfu)

Belgiassa liikenneministeriö vastaa tieliikenteen säännöistä. Lainsäädäntötyöhön sisältyvät liikennerikkomukset, ajoneuvotekniikka, ajokortti, ajo-opetus, rekisteröinti, raskas liikenne ja vaaralliset aineet. Liikenneministeriön vastuulla on myös poliisin laatimaa liikenneturvallisuuden toimintaohjelman seuranta.

Sisäasiainministeriön vastuulla ovat liittovaltion ja paikalliset poliisivoimat sisältäen liikenteen valvonnan toimeenpanon. Oikeusministeriön vastuulla on liikennerikkomusten seuraamukset. Talousministeriön tilastotoimisto ylläpitää liikenne- ja onnettomuustilastoja.

Katsastusyhdistys (federation) ja ajokoeorganisaatiot vastaavat ajoneuvojen katsastuksesta ja ajokokeista.

Belgian ”Liikenneturva” valmistelee liikenneturvallisuuspolitiikkaa, koordinoi ja konsultoi, pitää kuukausitilastoja, tekee tienkäyttäjien käyttäytymistutkimuksia. Sen tehtäviin kuuluu myös ajoharjoittelu, tietotason nosto, liikenneturvallisuuskoulutus, soveltuvuuskokeet, onnettomuusaineiston tutkinta, ajoneuvotarkastuksen välineistön kalibrointi, Euroopan liikenneturvallisuusprojektien koordinointi, vapaaehtoisen liikenneturvallisuustyön koordinointi ja kansainvälisen dokumentaatiokeskuksen koordinointi.

Belgiassa on myös suuri määrä muita toimielimiä ja järjestöjä:

- Liittovaltion liikenneturvallisuustoimikunta; IBSR-BIVV:in koordinoiman liikenneturvallisuuspolitiikan valmistelu ja valvonta

- Ik ben voor – Je suis pour; liikenneturvallisuuden edistäminen kansallisten jäsenjärjestöjen ja vapaaehtoisten verkoston kautta (IBSR-BIVV koordinoi)
- Vastuulliset nuoret kuljettajat (RYD); jäsenjärjestö, joka tekee nuoriin kuljettajiin kohdistuvaa liikenneturvallisuustyötä
- Ouders van Verongelukte Kinderen – Parents d’Enfants Victimes de la Route; liikenneuhrien vanhempien järjestö, joka keskittyy auttamiseen (oma-apuisuuteen)

Liikenneturvallisuustyötä koordinoi Belgiassa liikenneministeri yhdessä ministeriön liikenneosaston ja Belgian liikenneturvallisuusinstituutin kanssa. Edistymistä seuraa liittovaltion liikenneturvallisuustoimikunta puheenjohtajanaan IBSR-BIVV.

Belgiassa kolme alueellista viranomaista (Flanders, Wallonia, Brussels) ovat vastuussa teiden infrastruktuuripolitiikasta alueellaan (rakentaminen ja ylläpito). Myös nämä järjestävät erilaista opetus ja tiedotustoimintaa, kuten tekevät myös maakunnat, paikallisviranomaiset ja poliisiipiirit.

Flandersin alueella on myös lisäksi erillinen liikenneturvallisuustutkimuskeskus ja koulutusorganisaatio. Monet alueelliset projektit ja toiminnot tapahtuvat yhteistyössä Belgian liikenneturvallisuusinstituutin kanssa.

Hollannissa liikenneministeriö on vastuussa kansallisesta liikenneturvallisuuspolitiikasta (suunnitelmat, tavoitteet, budjetit, yhteistyö, kansallinen lainsäädäntö, kansainvälinen yhteistyö ja pääteiden ylläpito).

Liikenneministeriö on liikenneturvallisuutta koordinoiva taho ministeriöiden tasolla. Ministeriön liikenneturvallisuusneuvottelukunta (osallistujat: ministeriö, järjestöt, ammattialan edustajat, maakuntien/läänien ja kuntien/kaupunkien tutkimuslaitosten edustajat) huolehtii liikenneturvallisuustyön yhteistyöstä ja koordinoinnista.

Hollannissa liikenneturvallisuuspolitiikka on hajautettu. Lääneillä on vastuu läänien tasolla ja paikallisella tasolla. Yhdistävinä tekijöinä kansallisen ja alueellisen tason välillä ovat sopimus kansallisista ja alueellisista tavoitteista (alueelliset toimet kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi), virallinen neuvottelu kaksi kertaa vuodessa liikenneministerin ja läänien johdon kesken. Läänien ja alueellisten järjestöjen välillä pidetään kokouksia liikenneturvallisuusprojektien kehittämisestä ja eteenpäin viemisestä.

Järjestöjen kuten VVN:nkin (Dutch Traffic Safety Association) vastuulla on vaikuttaminen liikenneturvallisuuspolitiikkaan lobbaamalla ja median kautta tapahtuvilla julkaisuilla, osallistumalla koulujen opetukseen ja viestintäkampanjoihin, kehottamalla ihmisiä toimiin ja puolustamalla heidän oikeuksiaan turvalliseen liikkumiseen.

Liikenneturvallisuustyön organisointi *eri maissa* vaihtelee melko lailla. Pohjoismaissa tyypillisempää on julkisen sektorin voimakas rooli liikenneturvallisuustyössä. Keski-Euroopassa lukuisten vapaaehtoisjärjestöjen rooli liikenneturvallisuustyössä on merkittävämpi kuin meillä pohjolassa.

Tyypillistä liikenneturvallisuustyölle on kaikissa maissa poikkihallinnollisuus, joka näkyy myös työn virallisissa organisaatioissa. Julkishallinnon työhön kytkeytyy tavalla tai toisella myös kolmannen sektorin työ. Alueellisen työn organisointi riippuu luonnollisesti myös siitä, millainen aluehallinto kullakin maalla on.

Liikenneturvallisuustyön organisointimalleja ei varsinaisesti voi kopioida valtiosta toiseen tarkastelematta kunkin maan hallintomalleja tarkemmin. Näyttäisi siltä, että vertailun perusteella Suomessa liikenneturvallisuusyhteistyö on erittäin laajapohjaista. Eniten samankaltaisuutta on Norjan organisaatioissa. Useimmissa maissa virallisessa yhteistyössä mukana on liikenneministeriön lisäksi ainakin oikeusministeriö ja poliisihallinto. Kolmannen sektorin työtä pidetään myös merkittävänä liikenneturvallisuustyössä.

2.6 Liikenneturvallisuustyön tulevaisuuden toimintaympäristö

Valtakunnallisessa liikenneturvallisuussuunnitelmassa Tieliikenteen turvallisuus 2006-2010 on kuvattu liikenneturvallisuustyön toimintaympäristön haasteita kohtalaisen laajasti. Keskeisinä asiakokonaisuuksina suunnitelmassa on esitetty liikennemäärien kehittymisennusteita, talouden ja tekniikan kehittymistä sekä väestön ikääntymistä.

Tiehallinnon laatimien liikenteen vuoteen 2030 laadittujen ennusteiden mukaan liikenteen määrä kasvaa kaikilla tieluokilla. Pääteillä liikenne kasvaa jopa 38 % ja yleisellä tiestöllä keskimäärin noin 25 %. Toisaalta myös liikennemäärissä alkaa näkyä polarisoituminen. Pahimpien muuttotappiokuntien yhdysteillä liikenne vähenee 25 % vuoteen 2030 mennessä. Vastaavasti liikenteen häiriöherkkyys kasvaa kaupunkiseuduilla. Liikenneturvallisuusongelmat ovat siten myös hyvin erilaisia eri seuduilla. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2006, ss.16-17)

Liikenteen kasvun nopeus riippuu paljolti talouden kehitymisestä. Hyvä talouskehitys ja työllisyys lisäävät elinkeinoelämän kuljetustarpeita ja ihmisten liikkumistarvetta sekä mahdollisuuksia lisätä kulutusta liikenteeseen ja liikkumispalveluihin. Toisaalta hyvä talous antaa myös mahdollisuuksia panostaa liikenneverkkoihin ja niiden turvallisuuteen. Toisaalta hyvän talouskasvun aikana usein korostuu yksilökeskeisyys ja liikenteen ilmapiiiri heikkenee. Tämä tarkoittaa liikenneturvallisuuden kannalta kielteisen käyttäytymisen lisääntymistä. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2006, s.17)

Liikenteen infrastruktuurin ja palveluiden rahoittamisessa jatkunee edelleen tiukka linja. Perustienpidon rahoituksella ei pystyttäne juurikaan panostamaan liikenneturvallisuushankkeisiin, vaan edelleenkin tulisi pyrkiä muodostamaan erillisiä teemahankekokonaisuuksia, jotka voisivat kilpailla isojen liikenneinvestointien kanssa rahoituksesta. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2006, s.18)

Liikenneturvallisuutta voidaan tulevaisuudessa parantaa uudella tekniikalla. Kehitystä tapahtuu jatkuvasti niin autotekniikassa kuin liikenteen ohja-

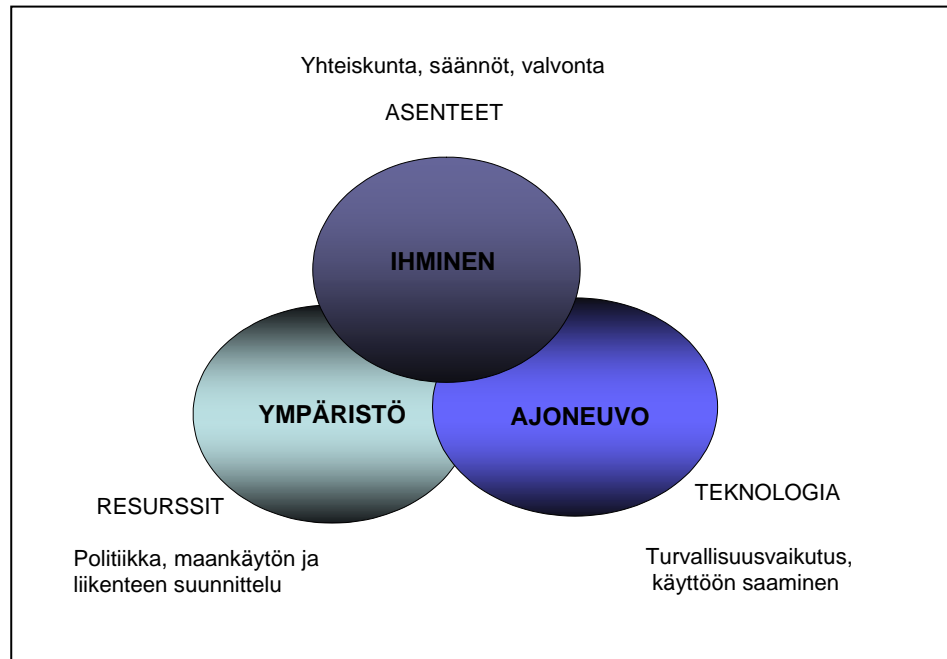
uksessa ja valvonnassa. Uuden tekniikan tutkimus- ja kehittämistyössä on tärkeää tutkia myös esteitä, joita uusien järjestelmien laajamittaisen käytön otossa on. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2006, s.16)

Suomessa väestö on hyvää vauhtia ikääntymässä, kun elinikä kasvaa ja syntyvyys pienenee. Väestön ikääntymisessä ei ole pelkästään kyse ikääntyneiden ihmisten määrän kasvusta, vaan myös eri ikäryhmien suhteellisen koon muutoksesta. Ikääntyminen koskettaa koko yhteiskuntaa ja tulee näkymään myös liikenteessä. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2006, s.19)

Työssä tehtiin myös *kysely suomalaisille alan tutkijoille*, joita pyydettiin arvioimaan liikenneturvallisuustyön tulevaisuuden toimintaympäristöstä. Kohderyhmänä olivat sellaiset tutkijat, jotka ovat aktiivisesti mukana valtakunnallisessa liikenneturvallisuustyössä. Vastanneet tutkijat ja heille osoitetut kysymykset on esitetty liitteessä 2.

Tutkijoita pyydettiin pohtimaan liikenneturvallisuustyön toimintaympäristön muutoksia seuraavan 5-10 vuoden aikajänteellä. Vastaajia pyydettiin arvioimaan liikenneturvallisuustyön tulevaisuuden toimintaympäristöä ihmisten liikkumistottumusten, liikenneympäristön kehittymisen, asenneilmapiirin ja uuden teknologian näkökulmasta.

Kysely tehtiin lokakuussa 2007. Tutkijoille esitettiin muotoiltuja kysymyksiä mutta vastauksissa sallittiin vapaamuotoisuus ja osavastaukset. Kyselyn vastauksia ei sinällään referoida tässä työssä, vaan niiden avulla on muodostettu kuva keskeisistä liikenneturvallisuustyön toimintaympäristöön vaikuttavista ilmiöistä. Suurin osa näistä ilmiöistä voidaan lukea ns. megatrendeihin, mutta joukosta löytyy myös joku heikko signaalikin.



KUVA 5 Liikenneturvallisuustyön peruselementit tutkijahaastattelussa

Tulokset ovat samankaltaisia kuin edellä esitetyt näkemykset liikenneturvallisuussuunnitelmassa. Toisin kuin valtakunnallisessa suunnitelmassa kyselyssä nousi voimakkaasti esille ilmaston muutos, mikä onkin viimeisen parin vuoden aikana noussut voimakkaasti esille koko maapalloa koskevana ilmiönä.

Ilmaston muutosta ehkäisevät toimet hillitsevät myös autoliikenteen kasvua ja sitä kautta parantavat liikenneturvallisuutta. Samansuuntaisesti vaikuttavat myös energian hinnan nousu ja sen saatavuuden heikkeneminen. Liikkuminen ja liikkumisessa eri kulkumuotojen käyttö vaikuttavat turvallisuuteen: autoliikenteen kasvu heikentää ja joukkoliikenteen käytön lisääntyminen taas parantaa liikenneturvallisuutta. Jalankulun ja pyöräilyn vaikutukset riippuvat paljolti kevyen liikenteen järjestelyistä.

Väestön kansainvälistyminen voi muuttaa tienkäyttäjät Suomessakin entistä heterogeenisemmiksi, jolloin asenteisiin vaikuttaminen on myös entistä vaikeampaa. Vääjäämättä toteutuva väestön ikääntyminen heikentää tienkäyttäjien kykyjä liikenteessä (havainto- ja reaktiokyky, terveys), mutta toisaalta se voi vaikuttaa asenteisiin rauhoittavasti.

Yksilökeskeisen kauden jatkuminen ja voimistuminen merkitsee yhteisten sääntöjen ja sääntöjen noudattamisen vähenemistä liikenteessä ja sitä kautta liikenneturvallisuuden heikkenemistä. Myös päihteiden lisääntyvä käyttö on merkittävä uhka liikenneturvallisuudelle. Toisaalta on mahdollista, että nuorisokulttuurin muutos (*heikko signaali*) voi muuttaa suhtautumisen autoiluun ja romahduttaa innon ajokortin hankkimiseen. Tämä voisi muuttaa liikkumistottumuksia olennaisesti.

Teknologian kehittyminen autoissa ja liikenteen hallinnassa voi vaikuttaa turvallisuuteen myönteisesti tai kielteisesti. Keskeistä on, miten hyvin liikenneturvallisuus saadaan perusteeksi teknologian hyötyjen ja haittojen arvioinnissa ja sittemmin sen käyttöönnotossa.

Resurssit sekä niiden määrä ja kohdentaminen vaikuttavat liikenneturvallisuuteen merkittävästi. Keskeisiä liikenneturvallisuuden kannalta ovat käytävissä olevat tiemäärärahat ja poliisin valvontaresurssit.

2.7 Yhteenveto nykytilasta ja haasteista

Liikenneturvallisuustyön lähtökohtina olevat liikenneturvallisuusvisio ja määrälliset tavoitteet ovat haasteellisia, mutta välttämättömiä pitkäjänteisen liikenneturvallisuustyön edellytyksiä. Valtakunnallisia liikenneturvallisuussuunnitelmia on laadittu 90-luvun alkupuolelta lähtien jo neljä ja näyttäisi siltä, että tavoitteellisella ja suunnitelmallisella toiminnalla on ollut merkittävä vaikutus liikenneturvallisuuteen.

Liikenneturvallisuussuunnitelmissa esitettyjen toimenpiteiden vaikutukset liikennekuolemien vähenemiseen arvioidaan siten, että kokonaistavoite saavutettaisiin toteuttamalla koko suunnitelma. Valtioneuvoston periaatepäätös ei yleensä sisällä kaikkia suunnitelmassa esitettyjä toimenpiteiden ehdotuksia tai toimenpiteitä ei hyväksytä periaatepäätökseen alkuperäisessä laajuudessaan, jolloin alun perin arvioidut vaikutukset liikennekuolemiin eivät voi toteutua.

Liikenneturvallisuustyö valtionhallinnossa on poikkihallinnollista ja toimijoita on useita. Liikenne- ja viestintäministeriö koordinoi liikenneturvallisuustyötä valtakunnallisella tasolla ja lääninhallitukset alueitasolla. Mukana ovat viranomaisten lisäksi myös järjestöt ja tutkijat. Myös muissa turvallisuudessa hyvällä tasolla olevissa maissa liikenneturvallisuustyöhön osallistuu useita hallinnonaloja ja kolmannen sektorin edustajia.

Tulevaisuuden toimintaympäristössä merkittävin uusi asia on ilmaston muutos ja tarve hillitä sitä. Liikenneturvallisuustyöllä on huomattavia synergioita ilmaston muutoksen hillintätyön kanssa. Muut toimintaympäristön ennakoitavat muutokset ovat väestön ikääntyminen ja mahdollisesti kansainvälistyminen sekä yksilönvapautta korostavan aikakauden jatkuminen. Teknologian kehittymisen kautta on odotettavissa uusia ratkaisuja myös liikenneturvallisuustyöhön.

3 ORGANISAATIOTEORiat JA NIIDEN SOVELTAMINEN

Tämän työn teoreettisena viitekehyksenä ovat erilaiset organisaatioteoriat sekä erityisesti julkishallintoon soveltuvat johtamisen menetelmät. Teorioita peilataan tässä luvussa liikenneturvallisuustyön nykyiseen organisointimalliin valtionhallinnossa sekä sen kehittämismahdollisuuksiin.

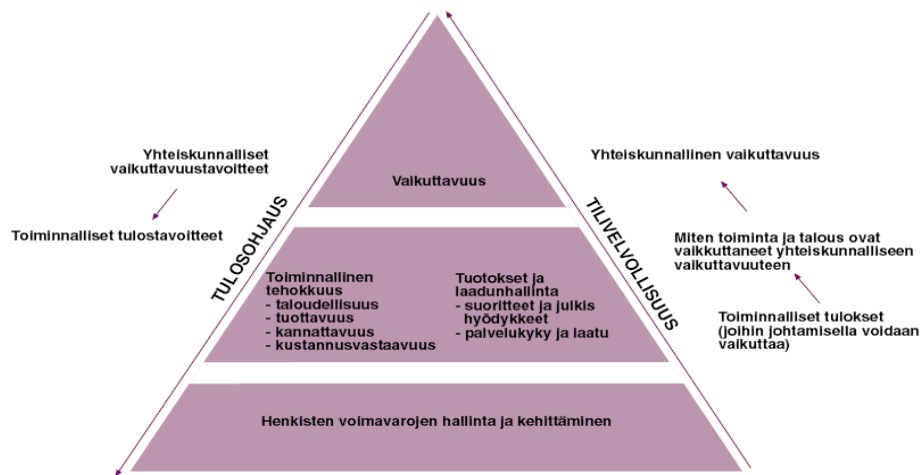
Lähtökohtana on nykyinen ministeriöille tyypillinen linjaorganisaatio, johon on vastikään alettu liittää prosessiorganisaation ja tiimiorganisaation piirteitä. Toisaalta valtioneuvoston monissa poikkihallinnollisissa teemoissa, kuten liikenneturvallisuustyössä on nykyisinkin nähtävissä verkostoorganisaation piirteitä.

3.1 Johtaminen julkishallinnossa

Johtamisen lähtökohtana julkishallinnossa on jo 90-luvulta ollut tulosohejaus. Vuonna 2001 julkaistiin kirja, jossa Balanced Scorecard -menetelmästä esitettiin sovellettava versio julkishallinnon johtamiseen. Vaikka Balanced Scorecard nähdään usein lähinnä teknisenä mittaristona, kirjassa todetaan, että mittaaminen ei ole julkishallinnon johtamisen tärkein asia. Visio ja sen mukaiset strategiset valinnat antavat suunnan ja viitekehyksen käytettäville mittareille ja arviointikriteereille (Määttä & Ojala 2001, s.27).

Myös liikenne- ja viestintäministeriössä Balanced Scorecard otettiin johtamisvälineeksi. Virastojen tulosohejausta helpotti se, että hallinnonalan virastoista Tiehallinto oli jo soveltanut BSC –menetelmää omassa strategisessa johtamisessaan. Kehityspolkuna tulosohejauksen kehittämisessä valtionhallinnossa on ollut tulosprisma-ajattelu, joka on edelleen käytössä. BSC on työssä edelleen käyttökelpoinen menetelmä.

Tulosprisma-ajattelussa tuloksellisuuden peruskäsitteissä on erotettu toisistaan *toiminnallinen tuloksellisuus* ja laaja-alainen *yhteiskunnallinen vaikuttavuus*. Toiminnalliseen tuloksellisuuteen voidaan vaikuttaa välittömästi organisaation johtamisella. Valtioneuvoston ja ministeriöiden tulosvastuu painottuu yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen, joka kuvaa jonkin toimintapolitiikan tavoitteita ja niiden saavuttamisen astetta sekä kustannuksia. Yhtenä esimerkkinä voidaan pitää juuri liikennekuolemien vähentämistavoitetta (Valtiovarainministeriö 2004, s.24-25).



KUVA 6 *Tulosprisma* (Valtiovarainministeriö 2004, s.26).

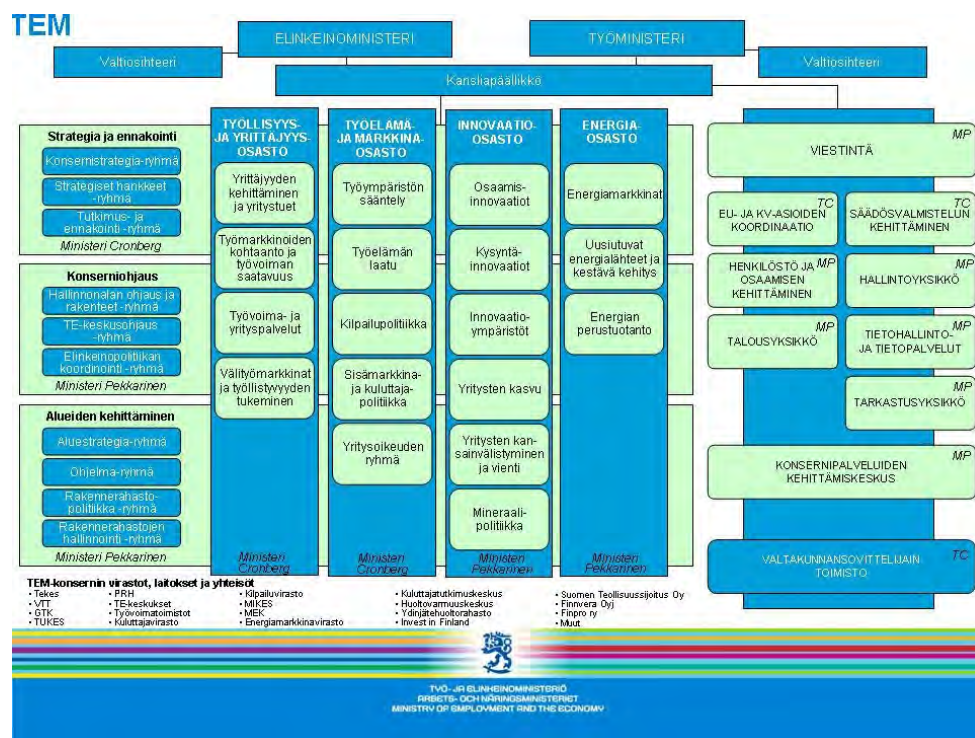
Uudistukset valtionhallinnon johtamisjärjestelmissä ovat olleet melko nopeita. Uusia menetelmiä ei ehditä sisäistää hallinnossa, kun jo siirrytään seuraavaan. Tulosprisma-ajattelu on saatu läpivietyä ministeriöistä keskusvirastoon, mutta mittareiden löytäminen on edelleen monissa asioissa täysin kesken. Työ vaatisi kaiken kaikkiaan huomattavasti enemmän panostusta mm. T&K-toimintaan, jonka avulla mittareita voitaisiin kehittää lisää.

3.2 Prosessijohtaminen julkishallinnossa

Tulosohjauksen tavoitteet ja keinot ovat osoittautuneet 2000-luvulla riittämättömiksi julkishallinnossa. Virtanen & Wennberg (2005, s.49) toteavat, että prosessilähtöisyys on seuraava julkishallinnon kehittämisteema ja sen uskotaan merkitsevän suuria mullistuksia julkishallinnon rakenteissa. Julkishallinnon prosessijohtamisen periaatteet poikkeavat Virtasen ja Wennbergin mukaan olennaisesti yksityissektorin lähtökohdista.

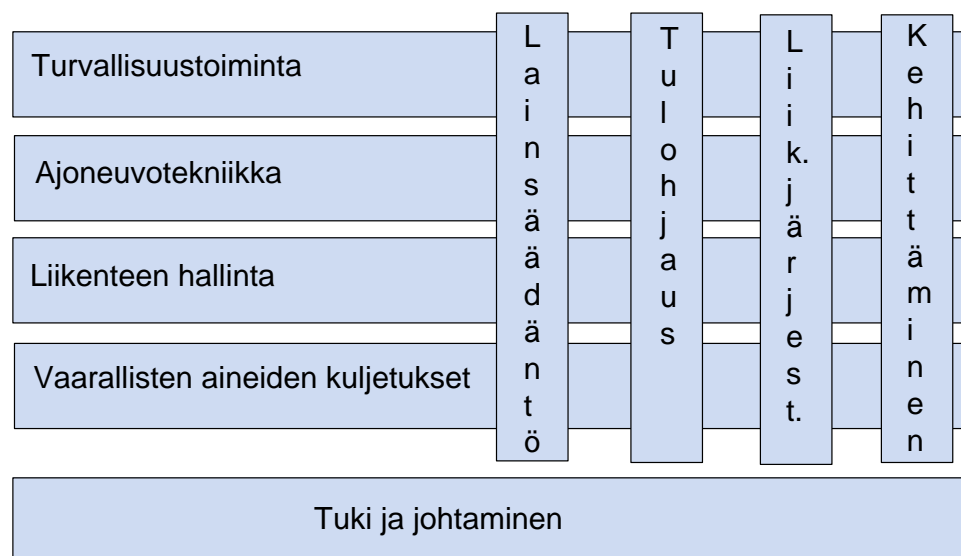
Julkihallinnon ominaisuudet poikkeavat siinä määrin yksityissektorista, että on todella tarpeen pohtia yksityissektorin tarpeista useimmiten syntyneiden johtamismenetelmien soveltuvuutta erikseen julkishallintoon. Toisaalta hämmästyttää, että jatkuva muutos ja kiirehtiminen siirretään julkishallintoon yksityissektorilta, vaikkei julkishallinnolla ole tarvetta elää kvartaalitaloudessa. Työyhteisökokonaisuuden kannalta voisi olla järkevämpää säilyttää johtamisjärjestelmä edes niin kauan samanlaisena, että sen tuloksia voidaan arvioida ja se on aidosti sisäistetty läpi organisaation.

Prosessiajattelu julkishallinnossa kytkeytyy suoraan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tuloksellisuusvaatimuksiin ja se merkitsee siirtymistä kohti matriisiorganisaatiota ja edelleen kohti prosessiorganisaatiota (Virtanen & Wennberg 2005, s.65). Linjaorganisaatiota on valtionhallinnossa jo mädaltanut siirtyminen jossain määrin tiimityöhön ja projektimuotoiseen kehittämiseen. Merkittävin esimerkki valtionhallinnon siirtymisestä prosessijohtamisen suuntaan on uuden työ- ja elinkeinoministeriön rakentuminen matriisiorganisaatioksi.



KUVA 7 Työ- ja elinkeinoministeriön uusi matriisiorganisaatio (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008)

Liikenne- ja viestintäministeriön ja sen hallinnonalan liikenneturvallisuustyössä perustana on perinteinen linjaorganisaatio. Toisaalta ministeriön toiminnassa on vastikään tunnistettu ydinprosesseja ja ollaan siirtymässä prosessijohtamisen suuntaan. Myös tiimityöhön on panostettu, vaikka se onkin melko ongelmallista perinteisissä, varsin hierarkkisissa organisaatioissa. Tiimityö näyttäisikin olevan vielä murrosvaiheessa ja sitä toteutetaan toimintayksiköistä riippuen hyvin eri tavoilla.



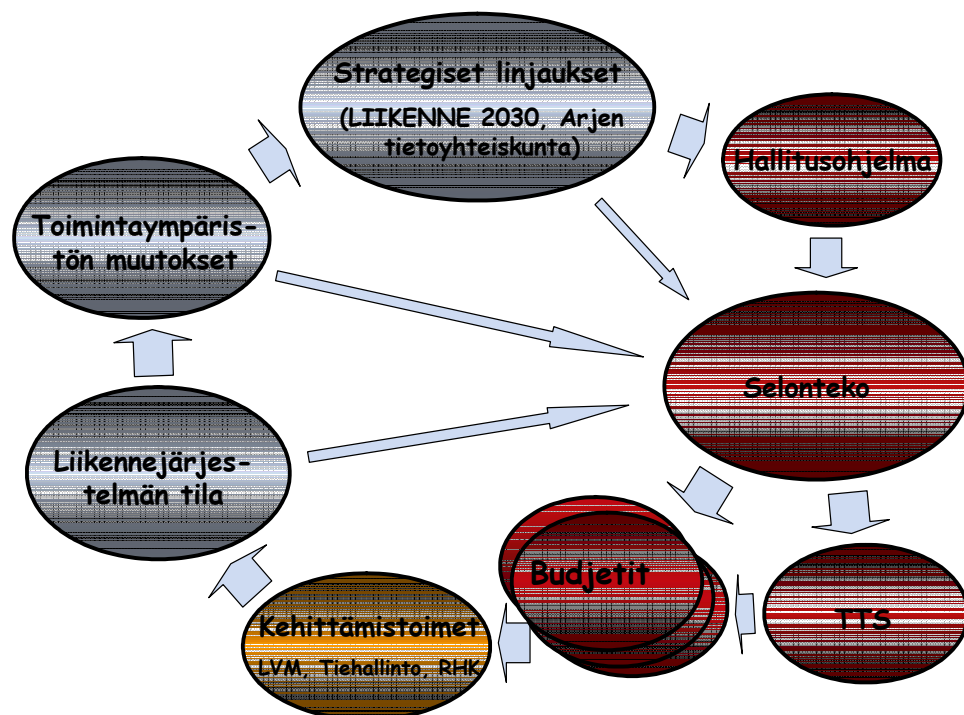
KUVA 8 Prosessit ja tiimit liikenne- ja viestintäministeriön liikenneturvallisuusyksikössä

Sydänmaalakka toteaa, että älykäs organisaatio on nykyaikainen virtuaali-, tiimi- ja prosessiorganisaatio. Organisaatiota ohjaa visio ja päämäärä, mutta kaikki muu on jatkuvassa muutoksessa. Tällaisessa organisaatiossa ydinosaaminen pidetään oman organisaation sisällä, mutta muita rajoja ei välttämättä havaittavissa. Kokonaisuudessaan älykäs organisaatio koostuu osaamiskeskuksista, jotka voivat olla pysyviä tai muuttuvia. Organisaatio ei ole itsetarkoitus, vaan eräänlainen toimintatapa saavuttaa asetetut tavoitteet tai yhteinen päämäärä (Sydänmaalakka 2007, ss.220-222).

Karlöfin ja Lövingssonin (2006, s.141) mielestä organisaation prosessit voidaan jakaa kolmeen ryhmään: ohjausprosessit, ydinprosessit ja tukiprosessit. Organisaation kehittäminen voidaan aloittaa prosesseista eli toiminnasta, joka siis asetetaan organisaatorakenteen edelle. Prosessien määrittämisen jälkeen määritetään, miten toimintaa pitää ohjata ja mitkä ovat tukiprosessit.

3.3 Prosessijohtaminen liikenne- ja viestintäministeriössä

Ministeriön strateginen suunnittelu kytkeytyy hallitusohjelmaan ja talousarvioiden laatimiseen. Uutena elementtinä mukaan on tullut liikennepoliittinen selonteko, joka pyritään tekemään jatkossa aina hallituskauden alussa.



KUVA 9 Ministeriön strategisen suunnittelun sykli (Liikenne- ja viestintäministeriö 2008a, s.6)

Ministeriön ydinprosesseiksi on tunnistettu lainsäädäntöprosessi ja tulohjohtamisprosessi. Nämä prosessit on vastikään kuvattu ja niistä mole-

mista on valmistunut käsikirjat henkilöstön käyttöön. Näin prosessit pyritään virtaviivaistamaan koko ministeriössä.

Tulosohjausprosessi toimii vuosisyklissä lähes samanlaisena. Hallituskauden alkupuolella laaditaan 4-vuotinen toiminta- ja taloussuunnitelma perusteellisemmin. Muina vuosina se tehdään lähinnä päivittämällä. Lainsäädäntöprosessi ei sen sijaan ole kytketty kalenteriin, vaan se toistuu samankaltaisena, mutta pituus ja laajuus riippuvat lainsäädäntöhankkeen merkityksestä ja koosta.

Molemmat prosessit ovat monivaiheisia. Tulosohjausprosessi on vielä monimutkaisempi kytkeytyessään sekä nelivuotiseen toiminta- ja taloussuunnitteluun että vuosittaiseen talousarvion laatiminen ja tulostavoitteiden asettamiseen. Lainsäädäntöprosessi liittyy varsin monien henkilöiden toimintaan ja on sinällään selkeämpi kytkeytyessään valtioneuvoston ja eduskunnan käsittelyvaiheisiin. Sen sijaan tulosohjausprosessissa on mukana kohtalaisen harvoja henkilöitä, mutta toisaalta se kytkeytyy monien työhön joltain osin jääden kuitenkin kokonaisuudeltaan vieraaksi.

Liikenneturvallisuustyössä ydinprosessina voitaisiin pitää liikenneturvallisuussuunnitelman laatimista. Se tehdään muutaman (4-5) vuoden sykleissä ja siinä on eroteltavissa tietyt vaiheet. Yhteiskunnallista vaikuttavuutta mitataan liikennekuolemien vähenemisenä. Tavoite on kirjattu valtion talousarvioon valtioneuvoston tavoitteena.

Prosessien mukaan toimintaansa järjestävällä organisaatiolla on Virtasen ja Wennbergin (2005, s.138) mukaan kolme tapaa muodostaa käytännön johtamis- ja organisaatorakenne:

- tulosityksikkörakenne,
- matriisiorganisaatio ja
- prosessiorganisaatio.

Tulosityksikkörakenteen mukaisessa organisaatiossa ydinprosesseilla tuetaan tulosityksiköitä niiden yhteistoiminnassa. Tulosityksiköillä on siis suurempi merkitys kuin prosesseilla (Virtanen & Wennberg 2005, s.139).

Matriisiorganisaatiossa ideaalitulanteena voidaan pitää tasapainoa ydinprosessien ja tulosityksiköiden välillä. Resursseja on allokoitu myös sovi-
tuin osin ydinprosesseille. Käytännössä vastuiden jakamistavan perusteella matriisimalleja on kaksi: prosessilähtöinen matriisimalli ja tulosityksikölähtöinen matriisimalli. Ensin mainitussa johtaminen on organisoitu prosessien mukaan ja jäljempänä mainitussa prosessit on alistettu tulosityksiköille. Matriisimallin johtamisongelmana onkin pääsääntöisesti vastuiden rajaamisessa (Virtanen & Wennberg 2005, s.139).

Prosessiorganisaatiomallissa koko organisoituminen tapahtuu prosessien mukaan. Myös resurssit on allokoitu pelkästään prosesseille. Tulosityksiköitä ei enää ole lainkaan. Vastuu on yksinomaan prosessinomistajalla (Virtanen & Wennberg 2005, s.140).

Ministeriön tulosoheja- ja lainsäädäntöprosessit on selvästi alistettu tulosyksikköorganisaatioille. Prosessiorganisaatiossa on otettukin vasta ensimmäinen askel, jonka onnistumista seurataan. Jatkossa on mahdollista jatkaa eteenpäin organisaation madaltamisessa kohti prosessiorganisaatiota.

Liikenneturvallisuustyössä tilanne muistuttaa lähinnä matriisiorganisaatiota. Resurssit ovat toisaalta eri ministeriöiden tulosyksiköillä, mutta osa resursseista on allokoitu liikenneturvallisuusprosessiin lähinnä liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan työn kautta. Neuvottelukunta johtaa ministeriön apuna prosessia, mutta liikenneturvallisuustyötä toteuttavat kaikki osapuolet erikseen omissa organisaatioissaan.

3.4 Verkostomainen organisaatio

Valtakunnallisen liikenneturvallisuustyön kokonaisuuteen kuuluu valtakunnan tasolla useita ministeriöitä hallinnonaloineen sekä liikennealan järjestöjä ja tutkimuslaitoksia. Tältä osin liikenneturvallisuustyö on organisoitunut myös verkostomaisesti. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta voidaan sinällään jo pitää jonkinlaisena verkosto-organisaationa.

Prosessiajattelua voidaan soveltaa myös verkostomuotoiseen toimintaan. Verkosto-organisaatio –käsitettä käytetään Karlöfin ja Lövingssonin (2006, s.40) mukaan kuvaamaan yleensä organisaatioiden sisäistä verkostoa.

Pirnes kirjoittaa Verkostoylivoimaa –kirjassaan (2002, ss.66-67) kolmesta eri lisäarvosta, jonka organisaatio saa verkostojen kautta. Ensimmäinen lisäarvo on uusi ja erilainen osaaminen. Liikenneturvallisuustyössä tämä on erittäin tärkeää, koska jokaisella hallinnonalalla on oma erityisosaamisalueensa, jota toiset eivät hallitse. Toinen lisäarvo on lisäkapasiteetti. Tämä realisoituu liikenneturvallisuustyössä lähinnä paikallisella tasolla (koulut, terveyskeskukset, päiväkodit yms.), jossa eri hallinnonalojen vyöryttämät toimet kohtaavat kansalaisen. Kolmantena lisäarvona on kriittinen arviointi, kun verkostojen jäsenet arvioivat omaa osaamistaan ja toisten jäsenten osaamista ja kyvykkyyttä. Kriittisyyttä tarvitaan mm. kansallista liikenneturvallisuussuunnitelmaa laadittaessa, jossa toimenpide-ehdotukset tulee punnita monipuolisesti ennen suunnitelmaan sisällyttämistä.

Verkostoitumisen perusideana on kaikkia osapuolia hyödyttävä yhteistyö (win-win). Kuten edellä Pirnes oli kuvannut, myös Hakanen & al (2007, ss.44,45,243) kuvailee verkostosuhteita osapuolten toisiaan täydentävien vahvuuksien hyödyntämisestä, josta voidaan saada lisäarvoa. Verkostot syntyvät vain, jos osapuolilla on yhdensuuntaiset tavoitteet. Liikenneturvallisuustyössä eri osapuolilla on yhteiset tavoitteet ja ne hyötyvät yhteistyöstä toistensa kanssa.

Verkosto-organisaatiota voidaan nimittää myös virtuaaliorganisaatioksi erityisesti silloin, kun verkosto on eri organisaatioiden välinen. Uutena käsitteenä voidaan pitää myös dynaamista verkosto-organisaatiota, jossa verkosto muuttuu tilanteen ja tehtävien mukaan. Tällaista kahden tai useam-

man organisaation yhteistoimintaa pidetään perustana myös ekspansiiviselle oppimiselle. Virtasen ja Wennbergin (2005, s.50) mukaan oppivissa organisaatioissa on tyypillistä, että asiantuntijat verkostoituvat eri organisaatioissa toimivien asiantuntijoiden kanssa.

Liikenneturvallisuustyön kokonaisuus valtionhallinnossa perustuu pitkälti asiantuntijoiden verkostoihin. Asiantuntijoiden vaihtuvuus on kohtalaisen vähäistä ja mahdollistaa näin pitkäaikaiset henkilökohtaiset suhteet. Dynaamisuutta verkostoon tuo lähinnä työn painopisteiden muuttuminen.

3.5 Prosessien uudelleensuunnittelu (process re-engineering)

Liikenneturvallisuustyön organisointia voi tarkastella myös 80- ja 90-luvun vaihteessa syntyneellä ajattelutavalla virtaviivaistaa prosesseja (process re-engineering). Sillä tarkoitetaan Hammerin ja Champyn mukaan perustavaa laatua olevaa organisaation prosessien analysointia sekä uudelleenajattelua ja -suunnittelua, jossa mitään nykyistä ei pidetä itsestään selvänä. Ajattelu sopisi myös prosessijohtamisen konseptiin. (Hammer & Champy 1994)

Virtanen & Wennberg (2005, s.31) toteavat myös, että Hammerin ja Champyn ajatuksia on kritisoitu paljon ja niitä pidetään lyhyen tähtäyksen säästöohjelmina, joissa ei ole saavutettu pysyviä vaikutuksia työyhteisön toimivuuteen ja hyvinvointiin. Yhtä re-engineering-ajattelun mottoa he kuitenkin pitävät hyvänä. Iskulause ”älkää automatisoiko, hävittääkää” voisi olla johtotähtenä vielä 2000-luvulla julkishallinnon organisaatioiden uudistuksissa.

Liikenneturvallisuustyön perusteet näyttäisivät olevan kunnossa, eikä merkittäviä muutoksia liikenneturvallisuustyön sisältöön yleisellä tasolla ole tarvetta tehdä. Sen sijaan liikenneturvallisuustyön suunnitteluprosessin toimivuus tulee analysoida ja suunnitella tarvittaessa uudelleen.

3.6 Yhteenveto teorioiden soveltuvuudesta liikenneturvallisuustyöhön

Liikenneturvallisuustyötä johdetaan tänä päivänä valtionhallinnossa pääosin perinteisellä linjaorganisaatiolla. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa voidaan pitää eräänlaisena verkosto-organisaationa, jossa liikenneturvallisuustyötä tehdään lähinnä matriisimaisesti eri organisaatioissa. Kussakin organisaatiossa on omaa erikoisosaamista.

Liikenneturvallisuussuunnitelman laatiminen, toteuttaminen ja seuranta voisivat muodostaa liikenneturvallisuustyön ydinprosessin, joka toistuu tietyin vuosivälein. Prosessi voisi kytkeytyä voimakkaammin hallituskautsiin.

4 TUTKIMUKSEN TAVOITTEET JA TUTKIMUSMENETELMÄ

Tässä luvussa kerrotaan tutkimuksen empiirisessä osassa käytetyistä tutkimusmenetelmistä. Työn valmisteluvaiheessa tehtiin myös taustaineistoa varten kaksi kirjallista kyselyä, joiden tuloksia on referoitu luvussa 2.

Tutkimuksen empiirisellä osalla haetaan vastausta tutkimussuunnitelma-vaiheessa asetettuun tutkimusongelmaan:

Miten valtakunnalliset liikenneturvallisuuden parantamisstrategiat saataisiin tehokkaimmin toteutettua eri tahojen omana ja poikkihallinnollisena yhteistyönä?

Vastauksen saamiseksi työssä on tarkoitus arvioida valtionhallinnon organisaatioiden liikenneturvallisuustyötä ja erityisesti liikenne- ja viestintäministeriön ja sen hallinnonalan nykyistä liikenneturvallisuustyötä. Työssä pyritään selvittämään, johtuvatko ongelmat organisoinnista, huonosta johtamisesta, prosesseista vai strategiasta.

Työssä käytettävänä olevasta esitiedosta on hahmoteltu liikenneturvallisuustyön tulevaisuuden toimintaympäristöä ja sen liikenneturvallisuustyölle asettamia haasteita.

Työn tuloksena saadaan käsitys valtionhallinnon liikenneturvallisuustyön organisoinnin ja johtamisen kehittämistarpeista. Työssä esitetään myös liikenneturvallisuustyön organisoinnin parantamiseksi tarvittavat muutokset ja niiden aikataulu.

Tutkimus on laadullinen. Menetelminä on käytetty asiantuntijahaastatteluja ja ohjattuja ryhmäkeskusteluja. Asiantuntijahaastatteluilla selvitettiin nykyisen liikenneturvallisuustyön ja organisoinnin toimivuutta. Ryhmäkeskustelujen tavoitteena oli löytää kehittämis ehdotuksia ja sitouttaa keskustelijoita mahdollisiin muutoksiin.

Asiantuntijahaastattelu olisi voitu tehdä myös kirjallisena kyselynä, mutta haastattelutilanteessa saadaan varmasti kaikilta vastaukset. Lisäksi haastatteli voi tehdä lisäkysymyksiä tarpeen vaatiessa. Haastattelua voidaankin pitää parhaana menetelmänä tällaisessa kohtalaisen suppean asiantuntijajoukon mielipiteiden selvittämisessä. Haastattelusta saadaan myös erittäin paljon raakadataa tutkimuksen tarpeisiin.

Haastattelujen runko toimitettiin haastateltaville etukäteen. Haastattelu-runko toimi ohjeellisena ja haastateltavalla oli vapaus käydä asioita läpi parhaaksi katsomallaan tavalla. Haastattelut kestivät käytännössä puolesta-toista tunnista kahteen tuntiin ja ne nauhoitettiin pääsääntöisesti.

Asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan haastattelussa muutaman tarkentavan kysymyksen avulla oman taustaorganisaationsa liikenneturvallisuustyötä, liikenneturvallisuustyön koordinointia valtakunnallisella tai alueelli-

sella tasolla sekä valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman ja sen pohjalta laaditun valtioneuvoston periaatepäätöksen toteutusta sekä näiden kaikkien kehittämismahdollisuuksia.

Haastatellut henkilöt organisaatioineen ja haastattelurunko on esitetty liitteessä 3. Haastattelun tuloksia on pyritty käyttämään työssä siten, että haastattelujen luottamuksellisuus säilyy.

Hirsijärven ja Hurmeen mukaan työssä käytetty haastattelumenetelmä on puolistrukturoitu teemahaastattelu. Haastattelu on kohdennettu tiettyihin teemoihin, jotka haastattelija on pystynyt jo hahmottamaan aiheesta. Teemahaastattelussa edetään teemojen varassa, mutta se ei määrää, miten syvällisesti asiaa käsitellään. Se tuo myös haastateltavan näkökulmat hyvin esille. Teemahaastattelu onkin lähempänä strukturoimatonta kuin strukturoitua haastattelua (Hirsijärvi & Hurme 2004, s.48).

Haastattelun purkaminen on tehty haastattelurungon mukaisilla pääotsikoilla. Haastateltavien määrästä ja erilaisista lähtökohdista johtuen mitään kvantitatiivista analyysiä ei ollut mahdollista tehdä. Sen sijaan sellaisista kysymyksistä, joissa haastateltavat olivat suurempana ryhmänä vertailukelpoisessa asemassa, on tuloksien yhteydessä todettu jotakin niiden painoarvosta haastateltavien joukossa.

Liikenneturvallisuustyön organisoinnin kehittämisehdotukset pyrittiin testaamaan/löytämään käyttäen hyväksi *asiantuntijoiden ohjattua ryhmäkeskustelumenetelmää*, jossa sitouttaminen muutokseen saadaan samanaikaisesti. Tilaisuuksia järjestettiin kaksi, jotka olivat sisällöltään identtiset. Keskusteluihin kutsuttiin 17 henkilöä, joista 15 ilmoittautui mukaan. Keskustelijoille toimitettiin taustamateriaali keskusteltavasta aiheesta etukäteen ja noin viiden kysymyksen runko. Ryhmäkeskustelut nauhoitettiin jatkotyöstämistä varten ja yhteenveto toimitettiin keskustelijoille tarkistettavaksi. Ryhmäkeskustelun aiheet ja yhteenveto ryhmäkeskusteluista on esitetty liitteessä 4.

Hirsijärven ja Hurmeen mukaan työssä käytetystä menetelmästä käytetään nimeä täsmäryhmähaastattelu. Siinä tarkoin valitulla ryhmällä on tarkasti määritelty tavoite, joka on kaikilla tiedossa. Puheenjohtajaa tilaisuudessa ei varsinaisesti ole, vaan tutkija on enemmänkin juontaja, joka pyrkii pitämään keskustelun asiassa ja huolehtii sen etenemisestä. Tätä menetelmää käytetään mm. uusien ideoiden kehittämiseen (Hirsijärvi & Hurme 2004, s.62).

5 ORGANISOINNIN TOIMIVUUDEN ARVIOINTI

5.1 Asiantuntijahaastattelujen tulokset

Tämän tutkimuksen empiirinen osuus on seuraavassa esiteltävä asiantuntijahaastattelu. Tutkimusongelmaan haettiin ratkaisua haastattelemalla 20 liikenneturvallisuustyön asiantuntijaa.

Asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan oman organisaationsa liikenneturvallisuustyötä, liikenneturvallisuustyön koordinointia valtakunnallisella tai alueellisella tasolla sekä liikenneturvallisuussuunnitelman ja sen pohjalta laaditun valtioneuvoston periaatepäätöksen toteutumista sekä kaikkien edellä mainittujen asioiden kehittämismahdollisuuksia. Liikenne- ja viestintäministeriölle ja sen oman hallinnonalan virastoille sekä Liikenneturvalle asetetuissa kysymyksissä keskityttiin muita enemmän tulosohtaus-suhteeseen ministeriön kanssa.

Liikenneturvallisuustyön asiantuntijat edustivat yhteensä 13 eri organisaatiota:

- liikenne- ja viestintäministeriö
- oikeusministeriö
- opetusministeriö
- sisäasiainministeriö
- sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- ympäristöministeriö
- Ajoneuvohallintokeskus
- Tiehallinto; keskushallinto ja Hämeen tiepiiri
- Liikenneturva; keskustuomisto ja Oulun aluetuomisto
- Suomen Kuntaliitto
- Liikkuva poliisi
- Liikennevakuutuskeskus
- Lääninhallitus; Länsi-Suomi (yleishallinto), Etelä-Suomi (kouluosasto) ja Itä-Suomi (liikenneosasto)

Haastateltavista 15 toimii valtakunnallisella tasolla ja viisi alueellisella tasolla. Neljä haastateltavaa edusti liikenne- ja viestintäministeriötä, kolme edusti lääninhallitusta, kaksi edusti Tiehallintoa ja kaksi Liikenneturvaa. Muista organisaatioista haastateltiin vain yksi henkilö. Luettelo haastatelluista henkilöistä on liitteessä 3.

Seuraavassa on esitetty haastattelun tuloksia laaja-alaisesti lähinnä raakadatamaisena kokonaisuutena. Luvussa 5.2 asiantuntijahaastattelujen tulokset on vedetty yhteen kehittämisehdotusten tekemistä varten.

5.1.1 Oman organisaation liikenneturvallisuustyö

Asiantuntijat kuvasivat seikkaperäisesti oman organisaationsa roolia liikenneturvallisuustyössä. Haastattelun tuloksia on tältä osin käytetty luvussa 2 kunkin organisaation nykyisen toiminnan kuvauksissa.

Organisaatioiden suhde liikenne- ja viestintäministeriöön ja siellä lähinnä liikenneturvallisuusyksikköön oli useimpien valtakunnallisella tasolla toimivien asiantuntijoiden mielestä tyydyttävä tai hyvä. Parin vastaajan mielestä se oli muuttunut viime vuosina entistä paremmaksi. Arvio perustuu yleensä henkilökohtaisiin suhteisiin. Vain yhden valtakunnallisella tasolla toimivan organisaation edustaja katsoi suhteen liikenne- ja viestintäministeriöön huonontuneen viime aikoina olennaisesti: ”Nykyisin halutaan kontrolloitua ja muodollista yhteistyötä, ennen se oli yhteistyövetoista”.

Liikenne- ja viestintäministeriön tulosohtauksessa olisi hallinnonalan virastojen (AKE, Tiehallinto) näkökulmasta edelleenkin korjaamista. Ministeriön sisäinen yksiköiden välinen koordinaatio ei täysin toimi ohjauksessa ja eri yksiköistä tulee ristiriitaisia ehdotuksia virastoille. Myös tulosohtauksen sisältöä pitäisi edelleen kehittää etsimällä paremmin toiminnan onnistumista kuvaavia mittareita.

Liikenneturvallisuussuunnitelman ja periaatepäätöksen sisällön pitäisi vastaajien mielestä näkyä paremmin tulosohtauksessa. Tulosohtauksen pitäisi mahdollista suunnitelmassa eri tahoille osoitettujen toimenpiteiden toteuttamisen. Tulosohtauksessa ei saa unohtaa resurssien mukaista realismia.

Muutaman asiantuntijan mielestä tulosohtaus tulisi ottaa käyttöön myös suhteessa Liikenneturvaan, jonka asema ja tarpeellisuus nykyisellään askarruttivat muutamia vastaajia. Eräs vastaaja totesi, että ”Liikenneturvan toiminnassa kaivattaisiin ministeriöjohtoista arvokeskustelua ja toiminnan priorisointia”.

Alueellisella tasolla toimivat organisaatiot toivoisivat liikenne- ja viestintäministeriötä vahvempaa otetta ja säännöllisempää yhteistyötä aluetason toimijoiden kanssa. Läänihallituksen edustaja toteaaakin, että ”yhteydenottoja ei juurikaan ole tulosohtauskeskustelun lisäksi, paitsi yksittäiset virkamiehet”. Alueella toimivat tahot kokivat mahdollisuutensa toteuttaa valtakunnallista liikenneturvallisuustyötä varsin hyviksi, mutta valtakunnallisen tason toimijat eivät osaa käyttää tätä kanavaa riittävästi hyväkseen.

Asiantuntijoilta kysyttiin oman organisaation johdon sitoutumista liikenneturvallisuustyöhön. Tuloksena oli, että johto olisi suurimmassa osassa organisaatioita (10/13) sitoutunut liikenneturvallisuustyöhön. Yksinomaan liikenneturvallisuustyötä tekeviä organisaatiota ovat Liikenneturva ja Liikkuva poliisi, joiden vahva sitoutuminen työhön on luonnollista. Huolestuttavinta oli, että joidenkin asiantuntijoiden näkemyksen mukaan liikenne- ja viestintäministeriön johto ei olisi riittävästi sitoutunut liikenneturvallisuustyöhön. Tämä on näkynyt joidenkin vastaajien mielestä jossain määrin ”lepusna” suhtautumisena liikenneturvallisuussuunnitelman sisältöön neuvottelukunnassa. Sitoutumista odotetaankin todennäköisesti keskimääräistä enemmän juuri liikenne- ja viestintäministeriöltä.

Liikenneturvallisuustyön kehittämismahdollisuuksia kussakin organisaatiossa nähtiin runsaasti. Asiantuntijoiden vastausten perusteella näyttäisi siltä, että liikenneturvallisuustyössä on vielä paljon kehitettävää ja käyttämättömiä mahdollisuuksia. Seuraavassa on esitetty luettelomaisesti asiantuntijoiden esille nostamia asioita:

- yhteistyön edelleen tehostaminen
- teknisen kehittymisen luomat mahdollisuudet; sähköinen tiedonsiirto, nopeammat ja monipuolisemmat onnettomuusanalyysit yms.
- pitkäjänteisyys
- hallintorakenteiden madaltumisen tarjoamat mahdollisuudet
- vaikuttavuuden lisääminen tiedotuksella
- parhaiden kansainvälisten käytäntöjen hyödyntäminen
- faktatiedon lisääminen; T&K –toiminta
- toiminnan ja työprosessien arviointi
- priorisointi (vähäisten resurssien mahdollisimman järkevä käyttö)
- asiakas/kohderyhmien valinta
- liikenneturvallisuustyön kytkeminen organisaatioiden tulosoajaukseen
- tiedonvälitys
- koulutus
- kuntien roolin nosto
- laajempi yhteiskunnallinen näkökulma liikenneturvallisuustyöhön
- liikenneturvallisuustyön resurssien turvaaminen

5.1.2 Näkemykset liikenneturvallisuustyön koordinoinnista

Liikenneturvallisuustyön koordinoinnissa *valtakunnallisella tasolla* liikenne- ja viestintäministeriön apuna toimivaa liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa pidettiin tärkeänä foorumina. Eräs vastaaja luonnehti neuvottelukuntaa seuraavasti: ”Pienellä vaivalla pysyy liikenneturvallisuustyön kentällä ja samalla pääsee myös vaikuttamaan”. Neuvottelukunta on joidenkin asiantuntijoiden mukaan varsin arvostettu ja sen pysyvyyttä pidetään tärkeänä. Yleisesti pidetään hyvänä, että neuvottelukunnan roolia voitaisiin vahvistaa.

Liikenne- ja viestintäministeriön ja neuvottelukunnan roolit ovat muutama vastaajan mielestä osin päällekkäiset. Kaikkien vastaajien mielestä liikenne- ja viestintäministeriöllä on sille kuuluva rooli liikenneturvallisuustyön koordinoinnissa. Neuvottelukunta olisi toimiva väline tässä työssä, jos sen tehtäviä ja asemaa täsmennettäisiin suhteessa ministeriöön.

Yksittäisen vastaajan mielestä neuvottelukunnan pitäisi olla nykyistä riippumattomampi ministeriöstä. Tämä olisi mahdollista, jos neuvottelukunnan puheenjohtaja olisi liikenne- ja viestintäministeriön ulkopuolelta.

Neuvottelukunnan työskentelyyn ei kaikin osin olla tyytyväisiä. Yleisesti vastaajat ovat sitä mieltä, että neuvottelukunta toimii parhaiten, kun työtetään uutta valtakunnallista liikenneturvallisuussuunnitelmaa. Suunnitel-

maa tehdään kuitenkin vain noin yhden vuoden ajan kerran neljässä tai viidessä vuodessa. Muina aikoina neuvottelukunnan työskentely kaipaasi toimintaansa uutta sisältöä. Sitä odotetaan mm. sihteeriltä, jonka roolia pidetään valmistelussa varsin tärkeänä. Yksi vastaaja toteaa, että ”neuvottelukunta on kaiken kaikkiaan toiminut matalalla profiililla, koska vetäjät ovat lässähtäneet”.

Asiantuntijat esittivät runsaasti erilaisia parannusehdotuksia neuvottelukunnan työskentelyyn. Eniten ehdotettiin jonkinlaista teematyöskentelyä sekä työjaoston vahvempaa roolia. Neuvottelukunnalla on ollut parin viimeisimmän valtakunnallisen suunnitelman laatimisessa apunaan työjaosto tai useita työjaostoja. Tätä käytäntöä pidettiin yleisesti hyvänä. Vastaajien mielestä työjaosto tulisi muodostaa keskeisimpien liikenneturvallisuustyötä tekevien organisaatioiden ydinjoukosta.

Teematyöskentelyyn kytkeytyy myös parin vastaajan ehdottama neuvottelukunnan toimintasuunnitelman laatiminen. Tämä tarkoittaisi sitä, että neuvottelukunnan kolmivuotisen kauden alkaessa laadittaisiin toimintasuunnitelma, jossa esitettäisiin myös käsiteltävät teemat. Menettelyssä korostuisi sihteeristön rooli, jota useat asiantuntijat pitivät tärkeänä. Eräs vastaaja kysyy ”Olisiko huono, jos nekulla olisi ”ohjelma” ja se tarkastelisi liikenteen ja liikkumisen ilmiöitä?”. Toinen asiantuntija toteaa: ”Neuvottelukunnan käsittelyyn enemmän linjakysymyksiä”. Pari asiantuntijaa korostaa myös kansainvälisten asioiden käsittelyä ja opin ottamista muista maista.

Asiantuntijat katsovat myös, että neuvottelukunnalla tulisi olla suurempi rooli myös valtakunnallisten suunnitelman ja periaatepäätöksen toteutuksessa ja seurannassa. Puolet valtakunnallisen tason asiantuntijoista esittää, että neuvottelukunta voisi jakaa tehtäviä ja lisätä eri tahojen yhteistyötä toimenpiteiden toteutuksessa. Se voisi myös raportoida säännöllisesti työn toteutumisesta.

Organisaatioiden parempaa sitouttamista liikenneturvallisuustyöhön toivovat jotkut asiantuntijat. Neuvottelukunnassa tulisi olla päällikötason virkamiehiä viemässä asioita eteenpäin, kun taas työjaosto tekisi konkreettisempaa työtä. Yksittäinen asiantuntija kuvailee asetelmaa seuraavasti: ”Suurempi vaikutus päätöksentekoon edellyttäisi jäseniksi johtavia virkamiehiä, jotka voivat esittää ministeriön mielipiteen”. Toinen vastaaja tarkastelee sitoutumista asiakeskeisesti: ”Eri tahojen fokuksessa olevat asiat saadaan helposti mukaan ja tähän perustuu sitoutuminen”.

Osa asiantuntijoista pitää neuvottelukuntaa liian laajana. Eräs vastaaja pukee näkemyksensä sanoiksi seuraavasti: ”Neuvottelukunta saisi olla suppeampi, käytettäisiin enemmän asiantuntijakuulemisia”. Toinen vastaaja toteaa: ”Nekun pitäisi toimia strategisella tasolla ja sen tulisi olla suppeampi. Ehkä sillä voisi olla työvaliokuntiakin.” Jotkut asiantuntijat pitivät tutkijoiden antamaa panosta merkittävänä, mutta eivät pitäneet tutkijoiden jäsenyyttä neuvottelukunnassa välttämättömänä.

Toiset asiantuntijat taas katsovat, että laaja-alainen neuvottelukunta kaikine sidosryhmineen toimii hyvänä alustana liikenneturvallisuuskeskustelulle ja antaa mahdollisuuksia suunnitelmien sisällölliseen monipuolisuuteen sekä karsii mahdolliset ylilyönnit. Puutteena nähtiin Ajoneuvohallintokeskuksen edustajan ja alueellisen liikenneturvallisuustyön edustajan puuttuminen neuvottelukunnasta. Neuvottelukunnan tulisi joidenkin asiantuntijoiden mielestä myös aika ajoin arvioida omaa toimintaansa.

Alueellisella tasolla asiantuntijat arvostelivat lääninhallitusten koordinoivaa roolia, koska lääninhallituksella ei ole juurikaan resursseja liikenneturvallisuustyöhön. Lääninhallitukset ovatkin pääasiassa pyrkineet aktivoimaan kuntia liikenneturvallisuustyöhön yhdessä tiepiirin ja Liikenneturvan kanssa. Lääneissä on laadittu läänikohtaiset liikenneturvallisuussuunnitelmat, joiden tavoitteet on johdettu valtakunnallisista tavoitteista.

Lääninhallitusten johtamilla liikenneturvallisuusneuvottelukunnilla on ollut alueella toimivien asiantuntijoiden mielestä kohtalaisen näkyvä rooli aluetasolla. Maaherrat ovat toimineet puheenjohtajina neuvottelukunnissa ja myös jäseninä olevien organisaatioiden edustajat ovat olleet johtoporttaasta. Organisaatioiden sitoutuminen liikenneturvallisuustyöhön on pysytty asiantuntijoiden mielestä varmistamaan neuvottelukunnassa hyvin.

Pääroolissa käytännön työssä ovat kuitenkin olleet neuvottelukuntien työjaostot, joissa on ollut keskeisimpien liikenneturvallisuustoimijoiden edustus. Eräs vastaaja alueelta toteaa seuraavasti: ”Työjaosto on tärkeämpi, junaillaan kaikki asiat ja kampanjat”. Aluetasolla toivotaan erityisesti Liikenneturvalta voimakkaampaa panosta. Eräs asiantuntija toteaaakin, että ”Liikenneturvan panos ei ole ollut niin vahva; ehkä tarvittaisiin lisää motivaatiota ja intoa”.

Valtiovarainministeriön johdolla uudistetaan parhaillaan hallitusohjelman mukaan valtion aluehallintoa ja siinä yhteydessä lääninhallitukset lakkaavat nykymuotoisina. Lääninhallitusten liikenneosastojen työt siirretään nykyisten tiepiirien tehtävien yhteyteen mahdolliseen valtion uuden aluehallintoviranomaisen liikenne ja infra –toimialaan. Lääninhallitusten liikenneosastojen tehtävien mukana siirtyy myös liikenneturvallisuustyön koordinoititehtävä. Alueen asiantuntijat pitävät tätä hyvänä ratkaisuna. Alueellisessa työssä tulee kaikkien alueilla toimivien vastaajien mielestä edelleen olla mukana poliisi, Liikenneturva, maakuntien liitot, suurimmat kaupungit ja keskeisten järjestöjen edustajat.

5.1.3 Ehdotukset suunnitelmien toteutuksen tehostamiseksi

Haastatelluista asiantuntijoista suurin osa pitää hyvänä toimintakonseptinä, että neuvottelukunnassa laaditaan valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma ja sen pohjalta ministeriöt valmistelevat valtioneuvoston periaatepäätöksen. Eri tahojen yhteistyössä laatimaa suunnitelmaa pidetään tärkeänä, koska se samalla sitouttaa tahot myös suunnitelman toteuttamiseen. Joidenkin vastaajien mielestä liikenneturvallisuussuunnitelma voitaisiin laatia myös virkamiesten toimesta.

Joidenkin asiantuntijoiden mielestä osa hyvistä ideoista on karsiintunut neuvottelukunnassa ristiriitaisten mielipiteiden vuoksi. Eräs vastaaja kuvailee tilannetta näin: ” Nekussa on turhaa eturyhmäajattelua, joka vaikuttaa, kun lopuksi pyritään saamaan kaikkia tyydyttävä ratkaisu”.

Myös valtioneuvoston periaatepäätöksen valmistelun yhteydessä poliittiset päättäjät jättävät joitakin poliittisesti hankalia asioita pois tai lieventävät niitä koskevia toimenpiteitä. Lopulta suunnitelma ja periaatepäätös eivät toteudu kokonaisuudessaan ja yhtä tiukkana kuin asiakirjoihin on kirjattu. Lopullinen toteutuma ei siten välttämättä vastaa asiantuntijoiden alkupe- räisiä ehdotuksia ja asetettuja tavoitteita ei voida saavuttaa.

Kolmannes asiantuntijoista tuo suunnitelmien toteuttamisen esteenä esille rahoitusresurssien riittämättömyyden. Erityisesti tiestön infrastruktuuria koskevissa toimissa raharesurssien suuruudella on suuri merkitys. Myös mm. poliisin henkilöresurssien niukkuus vaikuttaa liikenneturvallisuustyöhön. Pari vastaaja piti myös ongelmallisena sitä, ettei valtioneuvosto tee periaatepäätöstä, mikäli sen toteuttaminen edellyttää lisärahaa.

Liikenneturvallisuustyössä pidetäänkin tärkeänä toimenpiteiden priorisointia. Jonkun asiantuntijan mielestä myös periaatepäätös on sisällöltään liian laaja. Tavoitteiden odotetaan olevan jämäköitä ja ohjaavan toimintaa oikeaan suuntaan. Eräs asiantuntija esittää seuraavaa: ” Vähemmän kohtia periaatepäätöksessä, kompaktimpaa ja resurssoitua ja muutama ministeri ehdotusten taakse”.

Liikenneturvallisuussuunnitelmien ja periaatepäätöksen keskeinen sisältö pitäisi viedä muutaman asiantuntijan mielestä eri organisaatioiden tulos-sopimuksiin. Tämä turvaisi myös sitoutumisen, jota joidenkin asiantuntijoiden mielestä kaikilla organisaatioilla ei ole.

Pari asiantuntijaa ehdottaa liikenneturvallisuustyöhön laajempaa yhteiskunnallista näkökulmaa. Keskeisimpänä nousi esille ilmaston muutoksen hillintä. Neuvottelukunnan tulisi muutaman asiantuntijan mielestä tarttua rohkeammin myös laajempiin liikennepoliittisiin toimiin, joilla vaikutetaan mm. henkilöautoliikenteen määrään ja sitä kautta turvallisuuteen.

Liikenneturvallisuustyössä pitäisi usean vastaajan mielestä myös löytää uusia vaikuttamistapoja mm. poliittisiin päättäjiin. Yleinen asenteisiin vaikuttaminen on myös tärkeää. Liikenneturvallisuusasioiden markkinoinnissa tulisikin tunnistaa keskeisimmät kohderyhmät. Myös liikenneturvallisuuskampanjat tulisi parin asiantuntijan mielestä suunnata valittuihin kohderyhmiin, koska nykyisessä mediamaailmassa on vaikeaa saada valtakunnallista näkyvyyttä ja vaikutuksia. Liikenneturvallisuuskampanjoihin voidaan saada enemmän vaikuttavuutta eri tahojen yhteistyöllä useiden asiantuntijoiden mielestä.

Yksittäinen asiantuntija ehdottaa liikenneturvallisuutta myös hallituksen politiikkaohjelmaksi, jotta poikkihallinnollinen vaikuttavuus vahvistuisi. Toisaalta politiikkaohjelmassa mukana olleet asiantuntijat katsovat, että politiikkaohjelmissa suunnitellaan toimintaa juuri niin kuin liikenneturval-

lisuustyössä on jo vuosia tehty. Eräs asiantuntija ehdottaa, että kaikki liikenne- ja viestintäministeriön päätökset arvioitaisiin liikenneturvallisuuden suhteen ja toteaa, että ”liikenneturvallisuustyössä pitäisi vihdoin edetä juhlapuheista käytäntöön”.

Useiden asiantuntijoiden puheenvuoroissa korostui liikenneturvallisuustutkimuksen rooli. Tutkimusta pidetään välttämättömänä liikenneturvallisuustyölle. Erityisen tärkeänä useimpien vastaajien mielestä on kerätä toimienpiteiden vaikuttavuustietoja, jotta niitä pystytään paremmin priorisoimaan ja perustelemaan poliittisille päätöksentekijöille. Tutkimus- ja kehittämistyöhön tulisikin edelleen panostaa ja painottaa myös siinä eri tahojen yhteistyötä ja rahoituksen kokoamista.

Haastatteluissa sivuttiin myös tieliikenteen turvallisuustyön synergiaa muiden liikennemuotojen turvallisuustyön kanssa. Yleisesti oltiin sitä mieltä, että samankaltainen kaikille avoin liikkumisjärjestelmä on ainoastaan veneilyssä. Rautateiden tasoristeysonnettomuuksien ehkäisy onkin jo osa tieliikenteen turvallisuustyötä. Juna-, laiva- ja lentoliikenne ovat tieliikennettä suljetumpia järjestelmiä, joissa koulutetut kuljettajat ajavat ja muut ovat matkustajan asemassa. Asiantuntijoiden mielestä tieliikenteen turvallisuustyötä onkin tärkeää jatkaa omana kokonaisuutenaan. Yhden vastaajan mielestä veneilyn turvallisuuden parantamistyö voisi yhdistyä tähän työhön ainakin joiltakin osin.

5.2 Yhteenveto asiantuntijahaastatteluista

Liikenneturvallisuusasiantuntijoiden haastattelun perusteella voidaan todeta, että valtakunnallisella tasolla eri tahojen yhteistyö liikenneturvallisuustyössä toimii henkilötasolla varsin hyvin. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tulosohtauksessa olisi kuitenkin kehittämistä mm. sisäisessä koordinoinnissa ja parempien mittareiden luomisessa. Liikenne- ja viestintäministeriön roolin tulisi olla vahvempi myös alueellisen liikenneturvallisuustyön ohjauksessa.

Liikenneturvallisuustyön tehostamisen keinot eivät ole loppumassa. Kaikki asiantuntijat luettelivat mahdollisuuksia kehittää oman organisaationsa liikenneturvallisuustyötä.

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa pidetään tärkeänä ja arvostettuna. Sen työtä pitäisi kuitenkin terävöittää laatimalla sille toimintaohjelma teemoineen. Neuvottelukunnalla tulisi olla ydinorganisaatioista koottu työjaosto, joka valmistelisi käytännössä neuvottelukunnan työtä. Neuvottelukunta voisi keskittyä ottamaan kantaa asioihin ja viemään niitä eteenpäin. Neuvottelukunnan kokoonpanoa tulisi tarkistaa siten, että eri tahojen sitoutuminen paranisi ja että mukana olisivat kaikki ne viranomaiset, jotka toteuttavat suunnitelmia. Sen sijaan kaikkien sidosryhmien tarpeellisuutta neuvottelukunnassa epäillään.

Alueellisella tasolla liikenneturvallisuustyön koordinointi siirrettäisiin valtion aluehallinnon uudistamishankkeen myötä uuden valtion aluehallinto- viranomaisen liikenne ja infra –toimialalle. Neuvottelukunta säilytettäisiin

aluetasolla organisaatioita sitouttavana elimenä, mutta sen työtä valmistelisi niin ikään ydinorganisaatioista koottu työjaosto.

Liikenneturvallisuussuunnitelman ja sen perusteella tehdyn valtioneuvoston periaatepäätöksen toteutuksen tehostamista pidetään haastavana tehtävänä. Poliittisen hyväksynnän saaminen toimenpiteille ja niiden rahoitukselle on toisinaan vaikeaa. Myös niukat henkilöresurssit vaikeuttavat esim. liikennevalvontaa. Poliitikkojen sitouttamista työhön pidetäänkin tämän vuoksi tärkeänä. Yhtenä keinona pidetään aiempaa kompaktimpaa ja priorisoidumpaa suunnitelmaa.

Eri organisaatiot ovat johtoaan myöten pääsääntöisesti sitoutuneita liikenneturvallisuustyöhön, mutta yhteisen valtakunnallisen suunnitelman toteuttamiseen tarvittaisiin lisää sitoutumista. Tätä voitaisiin parantaa mm. kytkemällä suunnitelman toimet osaksi eri organisaatioiden tulosoajasta. Liikenne- ja viestintäministeriön tulisi ottaa tulosoajaus käyttöön myös suhteessa Liikenneturvaan.

Liikenneturvallisuustyössä tulisi ottaa myös rohkeammin kantaa koko liikennepolitiikkaan ja mahdollisesti muuhunkin yhteiskuntapolitiikkaan. Laaja-alaisessa ajattelussa voidaan löytää myös uusia synergiahyötyjä eri sektoreilta, kuten ilmastonmuutoksen hillintätyöstä.

5.3 Ryhmäkeskustelujen keskeisimmät kehittämis ehdotukset

Liikenneturvallisuustyön organisoinnin kehittämistä pohdittiin kahdessa samansisältöisessä ryhmäkeskustelussa. Keskusteluun kutsuttiin liikenneturvallisuusalan asiantuntijoita, jotka osin olivat samoja kuin henkilökohdallisissa haastatteluissa. Ryhmäkeskustelujen taustamateriaalina olivat asiantuntijahaastattelun keskeisimmät tulokset sekä lyhyt kuvaus liikenneturvallisuustyön nykyrakenteista. Keskustelujen aiheet ja laajempi yhteenvetomuistio on esitetty liitteessä 4. Tässä luvussa on esitetty ryhmäkeskustelujen keskeisimmät löydökset.

Ryhmäkeskusteluissa asiantuntijat pitivät tärkeänä, että liikenneturvallisuustyöhön haetaan synergiaetuja muilta sektoreilta. Tällä hetkellä keskeinen on ilmaston muutoksen hillintä, johon tähtäävät toimet ovat usein samansuuntaisia kuin liikenneturvallisuutta parantavat toimet.

Liikenneturvallisuustyötä pidetään edelleen tarpeellisenä ja tärkeänä, vaikka kuolemien määrä on alhaisempi kuin esimerkiksi koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa. Liikennekuolemien seurauksena menetettyjen elinvuosien määrä on merkittävä, koska liikenteessä kuolee myös nuoria ihmisiä.

Keskustelussa mukana olleiden asiantuntijoiden mielestä liikenneturvallisuustyön säilyttäminen liikennepolitiikan keskeisenä poikkialueena on välttämätöntä. Sen lisäksi liikenneturvallisuusasiat pidetään mukana laajemmissa konteksteissa, kuten sisäisen turvallisuuden ohjelmissa sekä tapaturman torjunnassa. Paikallistasolla tällaisella yhteistyöllä voidaan saavuttaa enemmän tuloksia vähenevillä resursseilla.

Liikenneturvallisuustyön laaja-alaisuudesta halutaan pitää kiinni. Poliittisille päättäjille on kuitenkin pystyttävä tarjoamaan priorisoituja, lyhyitä toimenpidelistoja. Liikenneturvallisuustoimista ja niiden vaikutuksista on oltava ajantasaista ja laaja-alaista tutkittua tietoa.

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan roolia ja tehtäviä tulisi kehittää. Neuvottelukunnan kokoonpanoa tulisi tarkistaa ja sen statusta mielellään parantaa. Samalla tulisi asettaa työjaosto valmistelemaan neuvottelukunnan työtä. Keskeisimpänä tehtävänä on liikenneturvallisuussuunnitelman laatiminen ja seuranta, joista jälkimmäiseen voisi panostaa aiempaa enemmän. Lausuntojen antaminen on neuvottelukunnan tehtävä, josta asiantuntijoiden mielestä voitaisiin luopua.

Keskustelujen perusteella liikenneturvallisuussuunnitelman toteutumista edesauttaisi, jos sen suunnittelusykli noudattaisi hallituskausia. Liikenneturvallisuussuunnitelmasta saataisiin linjaukset hallitusohjelmaan, jos valmistuisi hallituskauden alkuun. Liikenneturvallisuussuunnitelmasta otettaisiin aineksia myös liikennepoliittiseen selontekoon, jossa synergiaedut esimerkiksi ilmaston muutoksen hillinnässä voisivat toteutua.

6 KEHITTÄMISEHDOTUKSET

Liikenneturvallisuustyön organisointi ja koordinointi vaativat uudistamista ja kehittämistä. Tässä luvussa on esitetty ehdotukset työn organisoinnin ja koordinoinnin uudistamiseksi valtakunnallisella ja alueellisella tasolla sekä liikenneturvallisuuden suunnitteluprosessin kehittämiseksi.

Liikenneturvallisuustyön organisoinnin kehittämisehdotusten taustalla on liikenneturvallisuustilanteen viimeaikainen kehittyminen ja liikenneturvallisuustyön nykytilanne sekä toimintaympäristön haasteet. Kehittämisehdotukset perustuvat pääasiassa asiantuntijoiden näkemyksiin liikenneturvallisuustyön toimivuudesta ja sen kehittämismahdollisuuksista.

Ehdotuksiin on vaikuttanut myös tutkijan oma näkemys liikenneturvallisuustyöstä ja sen kehittämistarpeista. Myös pitkäaikainen kokemus liikenneturvallisuustyössä on tarjonnut hyvän viitekehyksen haastattelujen ja ryhmäkeskustelujen tulkinnalle ja olennaisen erottamiselle.

6.1 Organisointi liikenne- ja viestintäministeriössä ja hallinnonalalla

Liikenne- ja viestintäministeriössä ja sen hallinnonalalla tehtävän liikenneturvallisuustyön tulisi kansallisesti päätettävältä osaltaan pääosin pohjautua kulloiseenkin liikenneturvallisuussuunnitelmaan. Liikenneturvallisuustyö jakaantuisi pääosin kahteen ministeriön ydinprosessiin: lainsäädäntöön ja tulosohtaukseen. Lisäksi se sisältää kehittämistoimintaa lähinnä T&K -toiminnan muodossa.

Liikenneturvallisuustyössä tulosohtattavia virastoja ovat Ajoneuvohallintokeskus ja Tiehallinto. Virastojen tulosohtausta tulisi terävöittää siten, että tulostavoitteet olisivat haastavia ja mittaisivat mahdollisimman hyvin toiminnan todellista vaikuttavuutta. Varsinaisten tulostavoitteiden lisäksi molemmilla virastoilla tulisi olla muutama liikenneturvallisuutta kuvaava tunnusluku, joiden kehittymistä seurattaisiin vuosittain.

Ajoneuvohallintokeskus on yksinomaan liikenneturvallisuusyksikön tulosohtauksessa oleva virasto. Sen sijaan Tiehallintoa ohjataan liikennejärjestelmäyksiköstä ja liikenneturvallisuusyksiköllä on vain tulosohtaukseen osallistuva rooli. Toiminnan onnistuminen edellyttääkin liikenneturvallisuusyksiköltä aiempaa tiiviimpää yhteistyötä liikennejärjestelmäyksikön kanssa.

Liikenneturvan merkitystä ja tarkoituksenmukaisuutta itsenäisenä ja riippumattomana kolmannen sektorin edustajana on pohdittu työssä. Liikenneturvan olemassa olo on aika ajoin asetettu kyseenalaiseksi tai vähintäänkin siltä vaaditaan enemmän näkyvyyttä ja tehokkuutta. Myös tässä työssä tehdyissä tutkimuksissa asia on noussut esille. Vaihtoehtona on ehdotettu mm. Liikenneturvan yhdistämistä Tiehallintoon. Liikenneturvan rooli muuttuisi Tiehallinnon yhteydessä kuitenkin olennaisesti: sen riippumattomuus ja kokonaisvaltaisuus muuttuisi valtionhallinnon näkökulmaksi ja asiantuntemus rajoittuisi vähitellen yleisten teiden ongelmiin.

Riippumattomuus valtionhallinnosta parantaa myös Liikenneturvan asemaa kuntien liikenneturvallisuustyön tukemisessa, mikä on yksi sen keskeisistä tehtävistä.

Viranomaisista riippumattoman roolin ansiosta Liikenneturvalla on luonteavat suhteet tiedotusvälineisiin ympäri maata. Järjestöpohjaista organisaatiomuotoa tulee myös vapaaehtois pohjalla toimiva laaja kouluttajaorganisaatio, joka todennäköisesti kuihtuisi viranomaisorganisaatiossa. Liikenneturvan lakkauttamisella tai yhdistämisellä valtionhallintoon ei saavutettaisi lisäarvoa, vaan todennäköisemmin menetettäisiin merkittävä liikenneturvallisuussektorin työpanos ja samalla myös tähän tärkeään toimintaan tarvittava rahoitus.

Liikenneturva tulee säilyttää kaikkia tienkäyttäjiä edustavana järjestönä sekä liikennesektorin järjestöjen keskusjärjestönä. Liikenneturvan toiminta pitää saada läpinäkyvämmäksi ja sen tuloksellisuutta pitää arvioida säännöllisin välein. Myös aluetoiminnan yhtenäisyyttä ja tasalaatuisuutta on parannettava.

Julkisen hallinnon tehokkuustavoitteiden myötä odotetaan myös valtion kautta rahoitusta saavien organisaatioiden toiminnan kehittämistä tulosvastaavuuteen suuntaan. Liikenneturvalle tulisikin kehittää tunnuslukupatteristo ja asettaa keskeisintä toimintaa mittaavat tulostavoitteet. Myös sen tehtäväkokonaisuutta voisi tarkastella aika ajoin ja tarvittaessa priorisoida tehtäviä uudelleen. Liikenneturvan tulosohjauksen järjestämistä koskeva selvitystyö olisi käynnistettävä välittömästi.

6.2 Koordinointi ja yhteistyö

Liikenneturvallisuustyön koordinoinnin uudistamista on käsitelty sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla. Molemmilla tasoilla koordinoivana elimenä on eri organisaatioiden muodostama liikenneturvallisuusasioita käsittelevä neuvottelukunta.

Valtakunnan tasolla julkishallinnon liikenneturvallisuustyön koordinoivavastuu on liikenne- ja viestintäministeriöllä. Ministeriöllä on jo vuosikymmenet ollut apuna työssä liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa, johon on jäseniksi koottu kaikki keskeiset liikenneturvallisuustyötä tekevät viranomaiset sekä järjestöjen ja tutkimussektorin edustajat. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta on erittäin laaja-alainen ja keskeinen yhteistyöfoorumi liikenneturvallisuustyössä. Tässä työssä asetettiin kyseenalaiseksi neuvottelukunnan kokoonpano, tehtävät ja asema liikenneturvallisuustyössä.

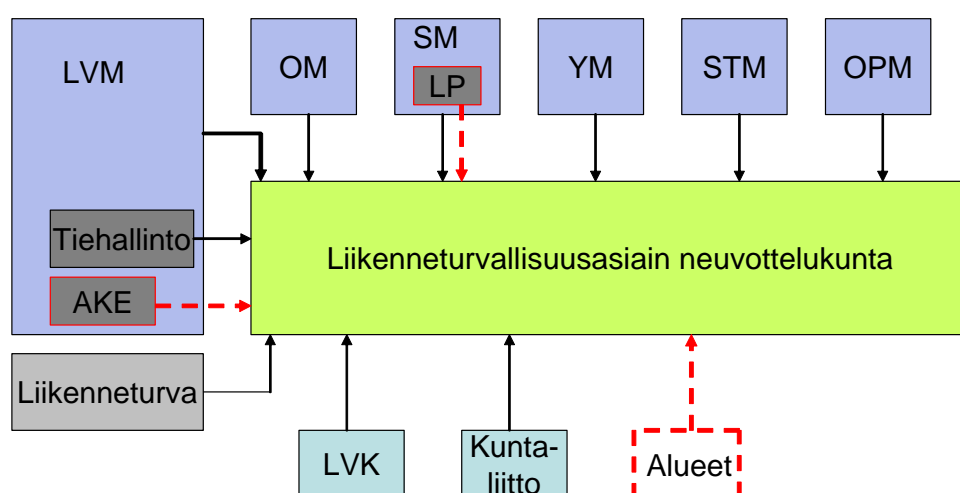
Tämän tutkimuksen perusteella liikenneturvallisuustyön neuvottelukunnan olemassa olo on varsin perusteltua. Neuvottelukuntaa tarvitaan liikenneturvallisuusasioiden yhteisenä foorumina, jossa käsitellään ajankohtaisia liikenneturvallisuusasioita. Erityinen merkitys sillä on liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisessa ja eri tahojen sitouttamisessa työhön. On vaikea kuvitella muuta tapaa sitouttaa eri tahot yhteiseen suunnitelmaan kuin ottaa ne mukaan myös suunnitelman valmisteluun.

Liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisen tulisi olla jatkossakin neuvottelukunnan päätehtävä. Eri organisaatioiden edustajien pitäisi olla päällykötason virkamiehiä, joilla on riittävästi päätösvaltaa omassa organisaatiossaan. Näin varmistettaisiin paremmin myös suunnitelman eteneminen poliittisessa päätöksenteossa.

Neuvottelukunta on jäsenistöltään varsin laaja-alainen. Neuvottelukunnan jäsenistöstä on kuitenkin puuttunut Ajoneuvohallintokeskuksen ja Liikkuvan poliisin edustaja. Myöskään alueiden edustajaa ei neuvottelukunnassa ole ollut. Jatkossa olisi tarkoituksenmukaista lisätä neuvottelukuntaan Ajoneuvohallintokeskuksen ja Liikkuvan poliisin edustajat, koska ko. organisaatioilla on keskeinen rooli liikenneturvallisuustyössä. Alueellisen ja valtakunnallisen yhteistyön lisäämiseksi tulisi yksi alueiden edustaja nimetä neuvottelukuntaan.

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan jäsenten kokonaismäärän tulisi olla nykyistä pienempi. Neuvottelukunnan toimivuuden kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että jäseninä olisivat lähinnä liikenneturvallisuustyöstä vastuussa olevat tahot. Yksittäisten järjestöjen edustus ei olisi neuvottelukunnassa välttämätöntä, kun järjestöjä edustaa neuvottelukunnassa Liikenneturva. Järjestöjä voitaisiin kuulla asiantuntijoina erityisesti suunnitelman laatimisvaiheessa. Niille voitaisiin myös järjestää liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisen yhteydessä erillisiä kuulemistilaisuuksia.

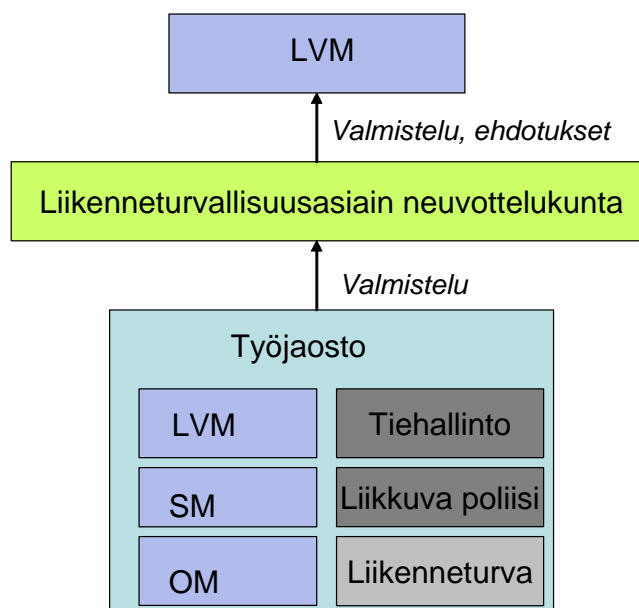
Tutkimustoiminnan tulisi olla julkishallinnosta riippumatonta ja tutkimusta edustavia henkilöitä tulisikin mieluummin kuulla neuvottelukunnassa kuin sitouttaa sen toimintaan varsinaisina jäseninä. Tutkijoiden rooli olisiikin merkittävämpi kuin aiemmin liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisvaiheessa, jolloin heitä tulisi kutsua mukaan valmistelujaoksiin.



KUVA 10 Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan uusi kokoonpano

Neuvottelukunta tarvitsee toimintansa suunnitteluun ja valmisteluun työjaoston. Siihen kuuluisivat edustajat keskeisimmistä liikenneturvallisuus-

toimijoista, jotka ovat liikenne- ja viestintäministeriö, Tiehallinto, Liikenneturva, sisäasiainministeriö, liikkuva poliisi ja oikeusministeriö. Neuvottelukunnan työjaosto asetettaisiin yhtä aikaa varsinaisen neuvottelukunnan kanssa.



KUVA 11 Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan työjaoston kokoonpano

Työjaoston tehtävänä olisi laatia kolmivuotiskaudelle toimintasuunnitelma, valmistella neuvottelukunnan kokoukset sekä huolehtia liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisesta sekä seurannasta ja arvioinnista. Työjaosto voisi kutsua kokouksiinsa asiantuntijoita tarpeen mukaan. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta voisi nimetä tarvittaessa myös muita työryhmiä mm. liikenneturvallisuussuunnitelman valmisteluun. Erityisesti mukaan tulisi kutsua liikenneturvallisuusalan tutkijoita.

Nykyisen liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan kolmivuotinen kausi on päättymässä vuoden 2008 lopussa. Uudistukset tulisikin ottaa käyttöön seuraavaa neuvottelukuntaa ja sen työjaostoa asetettaessa vuoden lopulla. Tämä edellyttää liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa koskevan asetuksen muuttamista.

Alueellisella tasolla valtionhallinnon liikenneturvallisuustyön koordinoitivastuu on ollut lääninhallituksilla. Järjestely on saanut osakseen niin positiivista kuin negatiivista palautetta. Lääneissä toimii vastaavanlaiset liikenneturvallisuusneuvottelukunnat kuin valtakunnallisellakin tasolla. Läänien liikenneturvallisuusneuvottelukuntien keulakuvana ovat olleet maaherrat, mutta toisaalta lääninhallitus on ollut varsin hampaaton liikenneturvallisuustyön resurssien ollessa varsin niukat.

Alueen liikenneturvallisuustyön koordinointiin voisivat sopia myös kuntapohjaiset maakuntien liitot. Liitot eivät kuitenkaan ole osittaneet erityistä aktiivisuutta liikenneturvallisuustyössä eikä niillä ole suoranaisia resursseja työhön. Toisaalta liikenne- ja viestintäministeriön kannalta on

tärkeää, että aluetason koordinointiorganisaatio edustaa valtionhallintoa ja on ministeriön hallinnonalalla ja ohjauksessa.

Valtion aluehallinnon uudistuksen myötä useimmat valtion aluehallintoviranomaiset lakkaavat itsenäisenä ja toiminnot siirretään kahteen viranomaiseen, joiden työnimet ovat: 1) Elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskukset 2) Aluehallintovirastot. Liikennehallinnon tehtävät lääninhallituksista ja tiepiirien tehtävät siirretään pääsääntöisesti uuteen elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskuksiin, joissa on omana itsenäisenä osana liikenne- ja infra -toimiala. Valtion liikennehallinnon resurssit kootaan näin yhteen ja myös alueellisen liikenneturvallisuustyön koordinointi voidaan määrätä syntyvälle viranomaiselle lääninhallitusten lakatessa. Uudistus pantaneen täytäntöön vuonna 2010.

Alueellisessa liikenneturvallisuustyössä tulee jatkossakin olla mukana poliisi ja myös muut hallinnonalat, kuten opetussektori ja sosiaali- ja terveyssektori. Myös kuntasektori maakuntaliittoineen tulee kytkeä mukaan työhön. Järjestöjen edustus ainakin alueellisessa liikenneturvallisuusneuvottelukunnassa on suotavaa.

Liikenneturvallisuusneuvottelukunta tarvitsee myös alueilla edelleen avukseen työjaoston, johon keskeisimmät toimijat kootaan. Näitä ovat mm. Liikenneturva ja poliisi.

6.3 Liikenneturvallisuustyön suunnitteluprosessi

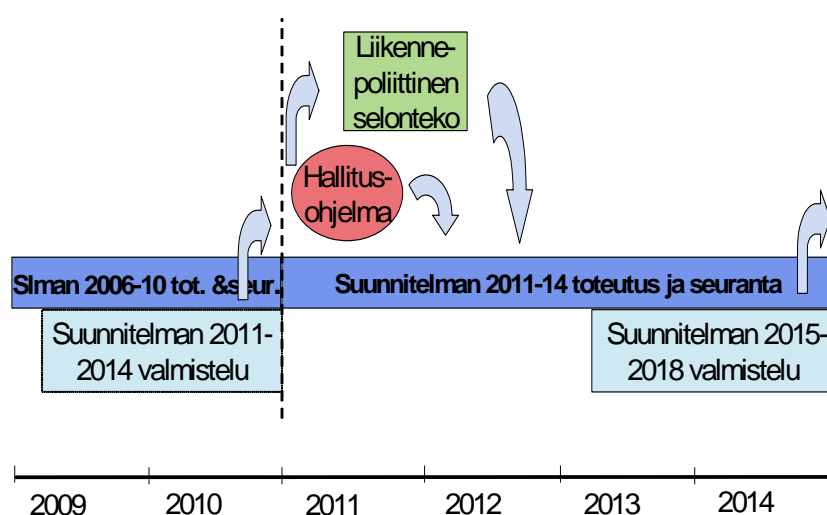
Valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman suunnitelmakausi on vaihdellut vuosien varrella kolmesta viiteen vuoteen. Jakso ei ole noudattanut hallituskausia. Tämän vuoksi suunnitelman pohjalta valmisteltu valtioneuvoston periaatepäätös liikenneturvallisuudesta on tehty usein eri hallituskaudella ja varsinainen toteutusvaihe on jäänyt seuraavalle hallitukselle ja ministerille, jotka eivät alun perin ole sitoutunut periaatepäätöksen sisältöön.

Liikenneturvallisuussuunnitelman pohjalta on tehty valtioneuvoston periaatepäätökset vuosina 1993, 1997, 2001 ja 2006. Niissä synergiaedut muun yhteiskuntapolitiikan ja osin liikennepolitiikan kanssa ovat jääneet vaatimattomiksi. Suunnitelman merkitys heikkenee, kun periaatepäätökseen otetaan vain toimet, joista vallitsee poliittinen yhteisymmärrys.

Liikenne- ja viestintäministeriössä liikenneturvallisuustyö pitäisi saada kiinteämmäksi osaksi ministeriön muuta liikennepolitiikkaa. Sen pitäisi kytkeytyä ajallisesti paremmin myös hallituskausiin. Liikenneturvallisuustyö vaatii edelleen oman strategiansa, mutta sen toteuttamisessa tarvitaan muitakin yhteiskunnan politiikkalohkoja.

Maaliskuun lopussa 2008 valmistui historian ensimmäinen liikennepoliittinen selonteko. Tarkoituksena on laatia selonteko jatkossa kunkin hallituskauden alussa. Selonteko tarjoaa mahdollisuuden myös liikenneturvallisuussuunnitelman keskeisten asioiden poliittiselle hyväksynnälle.

Liikenneturvallisuussuunnitelma tulisi ajoittaa osaksi liikenne- ja viestintäministeriön strategisen suunnittelun sykliä. Suunnitelman keskeiset linjaukset tarjottaisiin hallitusohjelmaan ja erityisesti poliittista hyväksyntää tarvitsevat linjaukset tai toimenpiteet sisällytettäisiin liikennepoliittiseen selontekoon. Näin suunnittelu tehtäisiin jatkossa hallituskausittain.

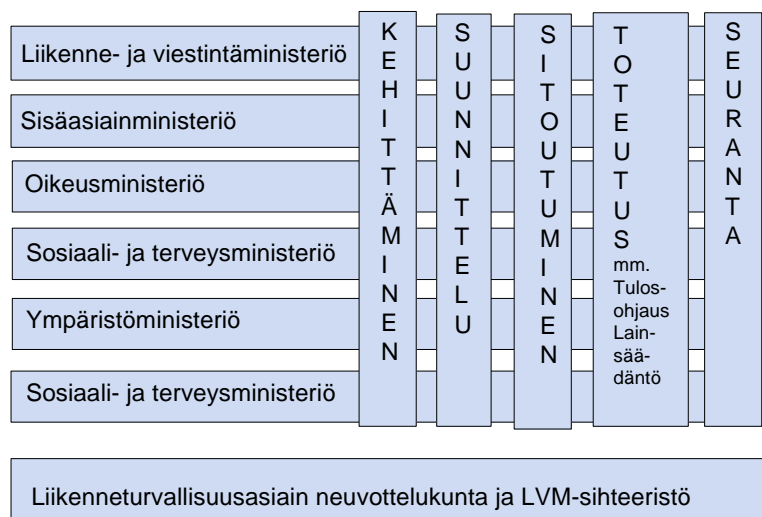


KUVA 12 Liikenneturvallisuussuunnitelman ajoitus hallituskausittain

Seuraava liikenneturvallisuussuunnitelma on ollut tarkoitus valmistella vuosille 2011-2015. Sen valmistelu tapahtuisi lähinnä vuonna 2009. Valmisteluajankohta olisi uuden suunnittelusyklin mukaan oikea-aikainen, mutta suunnitelma pitäisi kohdistaa neljälle vuodelle eli vuosille 2011-2014. Muutos olisi varsin pieni, mutta merkittävä suunnitelman sisällön poliittiselle hyväksynnälle.

Liikenneturvallisuussuunnitelmaan liittyy vahvasti myös T&K-toiminta. Liikenneturvallisuutta parantavista toimenpiteistä pitäisi olla riittävästi vaikuttavuustietoja, jotta toimia voidaan markkinoida poliittisille päättäjille. Suunnitelman toimenpideohjelmassa pitäisikin olla laaja toimenpidevalikoima vaikuttavuustietoineen päätöksentekijöiden priorisointia varten.

Liikenneturvallisuussuunnitelman valmistelussa, toteutuksessa ja seurannassa toimii eri ministeriöiden muodostama matriisiorganisaatio, jota johtaa ja tukee liikenne- ja viestintäministeriö apunaan laaja-alainen liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta. Sama matriisiorganisaatio myös kehittää liikenneturvallisuustyötä ja sen vaikuttavuuslaskelmia tutkimus- ja kehittämistoiminnassaan.

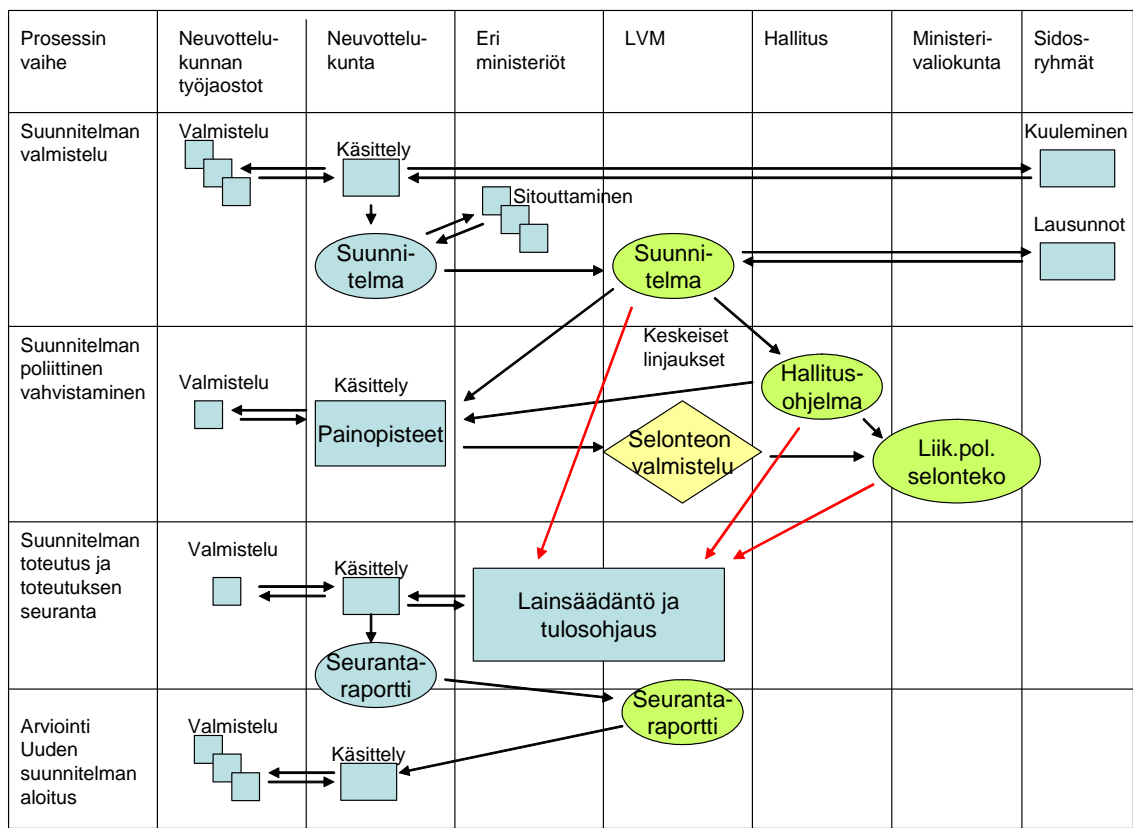


KUVA 13 Eri ministeriöiden muodostama matriisiorganisaatio liikenneturvallisuustyössä

Liikenneturvallisuussuunnitelmaa (valmistelu, toteutus, seuranta) voidaan pitää liikenneturvallisuustyön ydinprosessina. Liikenne- ja viestintäministeriön ydinprosessit tulosohtaus ja lainsäädäntö ovat myös liikenneturvallisuussuunnitelman toteutuksen välineitä. Lainsäädäntöprosessin kautta laaditaan liikenneturvallisuussuunnitelmassa esitetyt lainsäädäntöhankkeet ja tulosohtausprosessin kautta ohjataan Tiehallintoa, Ajoneuvohallintokeskusta ja jatkossa myös Liikenneturvaa toteuttamaan suunnitelmaa.

Liikenneturvallisuussuunnitelma -prosessi voidaan esittää vuokaaviona (työnkulkukaavio), jossa kuvataan toimintojen eteneminen organisaatioyksikön sisällä sekä eri toiminnoista vastaavat tahot. Viratsen ja Wennbergin (2005, ss.125-126) mukaan vuokaavioissa on pyrittävä yksinkertaisuuteen, jotta se pysyisi mahdollisimman selkeänä ja ymmärrettävänä. Kaaviossa ei ehkä pystytä näyttämään kaikkea, vaan osia siitä on jatkossa purettava osaproessin kuvaukseksi.

Liikenneturvallisuussuunnitelma -prosessissa on esitetty neuvottelukunnan ja sen työjaoston keskeinen rooli prosessin kaikissa vaiheissa. Siinä on esitetty myös suunnitelman kytkeytyminen liikenne- ja viestintäministeriön strategisen suunnitteluun sekä ydinprosesseihin. Prosessissa on näytetty myös suunnitelman yhteys kulloiseenkin hallitusohjelmaan ja liikennepoliittiseen selontekoon.



KUVA 14 Liikenneturvallisuussuunnitelma liikenneturvallisuustyön ydinprosessina

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tässä luvussa on esitetty keskeiset johtopäätökset työstä. Johtopäätökset on jaettu asiantuntijahaastattelujen ja ryhmäkeskustelujen kautta tehtyyn liikenneturvallisuustyön arviointiin ja kehittämisehdotuksiin, joissa nousee esille myös tutkijan oma näkökulma. Lisäksi luvussa on tarkasteltu tutkimusmenetelmän luotettavuutta (validius ja reliabelius).

7.1 Liikenneturvallisuustyön arviointi

Liikenneturvallisuustyötä toteutetaan valtionhallinnossa suunnitelmallisesti asetettuihin tavoitteisiin pyrkien. Pitkällä aikavälillä myös liikenneturvallisuustilanne on kehittynyt myönteisesti. Liikenneturvallisuustyö muuttuu sitä haasteellisemmaksi mitä enemmän liikennekuolemia saadaan vähennettyä.

Liikennekuolemien rinnalla tulisi voida tarkastella myös vakavien vammautumisten määrää. Nykyisin tätä tietoa ei ole saatavissa tilastoista, mutta jatkossa olisi entistä tärkeämpää kehittää tilastointia siihen suuntaan, että seurantatiedon kerääminen olisi mahdollista.

Liikenneturvallisuustyö on poikkihallinnollista monien organisaatioiden yhteistyötä, kuten se on myös monissa muissa liikenneturvallisuudessa hyvin menestyneissä maissa. Liikenneturvallisuustyössä mukana olevat organisaatiot ovat sitoutuneet liikenneturvallisuustyöhön ja katsovat, että työssä on edelleen kehittämismahdollisuuksia.

Liikenneturvallisuustyön toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti. Väestö ikääntyy, teknologia kehittyy ja moottoriajoneuvoliikenteen määrä kasvaa. Ilmaston muutoksen hillinnän vuoksi monet liikenneturvallisuuttakin hyödyttävät toimenpiteet tulevat hyväksyttäviksi.

Liikenneturvallisuuteen vaikuttaminen ei voi enää tapahtua pelkästään liikenneturvallisuustyön keinoin. Kustannustehokkaiden täsmätoimien löytäminen liikennekuolemien torjumiseksi on vaikeaa. Tämän vuoksi on entistä tärkeämpää kytkeä liikenneturvallisuustyö paremmin osaksi muuta liikennepolitiikkaa ja muita yhteiskunnan politiikkalohkoja ja pyrkiä hakemaan synergiahyötyjä niistä.

7.2 Liikenneturvallisuuden kehittäminen

Liikenneturvallisuustyön organisointi ja koordinointi vaativat kehittämistä ja uudistamista. Kehittämistä tarvitaan toiminnan suunnitelmallisuudessa, ja paremmassa kytkennässä liikenne- ja viestintäministeriön strategiaprosessiin, ydinprosesseihin sekä sitä kautta tulosohjaukseen. Liikenneturvan riippumaton asema on tärkeä, mutta sen toiminnalle tulee asettaa tulostavoitteet, joilla ohjataan sen toimintaa ja parannetaan toiminnan tuloksellisuutta.

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan rooli laaja-alaisena liikenneturvallisuustyön foorumina ja eri tahojen sitouttajana on perusteltu. Liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisen tulee jatkossakin olla neuvottelukunnan päätehtävä. Neuvottelukunnan toimintaa tulee terävöittää organisoimalla sen toimintaa suunnitelmallisemmaksi ja muuttamalla sen kokoonpanoa.

Liikenneturvallisuussuunnitelman laatiminen tulee kytkeä hallituskausiin. Liikenneturvallisuussuunnitelman tulee valmistua osana hallitusohjelmaa palvelevia strategioita ennen hallituksen vaihtumista, jolloin siitä saadaan keskeisimmät linjaukset hallitusohjelmaan. Suunnitelman tulee olla liikenneturvallisuustyön ydinprosessi, jonka eri vaiheet ja osapuolet voidaan kuvata työnkulkukaaviona.

Liikenneturvallisuussuunnitelman keskeisimmät poliittista päätöstä edellyttävät toimet kytketään liikennepoliittiseen selontekoon. Samalla luovutaan erillisestä valtioneuvoston periaatepäätöksestä, joka on jättänyt varsinaisen suunnitelman toisarvoiseksi. Kytkemällä keskeiset linjaukset selontekoon suunnitelman rooli säilyy toimintaa ohjaavana strategiana.

7.3 Tutkimusmenetelmän luotettavuus

Tutkimuksen reliaabeliudella tarkoitetaan mittaustulosten toistettavuutta eli kykyä antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia. Tämä voidaan todeta esimerkiksi siten, että kaksi arvioijaa antaa saman tuloksen tai että sama henkilö antaa kahdella eri tutkimuskerralla saman vastauksen (Hirsijärvi et al, 2005, s.216). Reliaabelius voidaan osoittaa myös kahdella rinnakkaisella tutkimusmenetelmällä (Hirsijärvi & Hurme 2004, s.186)

Tutkimuksen validiudella tarkoitetaan tutkimuksessa käytettyjen menetelmien kykyä mitata juuri sitä, mitä tutkimuksessa on alun perin haluttuakin mitata. Validiutta voidaan mitata eri näkökulmista, joita ovat ennustevalidius, tutkimusasetelmavalidius ja rakennevalidius (Hirsijärvi et al, 2005, ss. 216-217)

Ennustevalidiudella tarkoitetaan sitä, että tutkimuksen avulla pystytään ennustamaan seuraavien tutkimuskertojen tulos. Mikäli tutkimuksen avulla on pystytty lausumaan kuva myöhemmin todennettavasta tulevaisuudesta, tutkimuksella on ennustevalidiutta. *Tutkimusasetelmavalidiuden* käyttäminen teemahaastattelujen validiuden arvioinnissa on kyseenalaista, koska se liittyy niin voimakkaasti tilastollisiin manipulaatioihin. Sen sijaan *rakennevalidius* kuvaa nimenomaan sitä, miten tutkimus on koskenut sitä, mitä sen oletettiin koskevan (Hirsijärvi & Hurme 2004, s. 187). Tässä tutkimuksessa rakennevalidius on paras tutkimuksen luotettavuuden mittari reliaabeliuden rinnalla.

Tutkimuksessa käytettyjen menetelmien avulla saatiin hyvin vastauksia tutkimusongelmaan. Työssä haastateltiin yhteensä 20 asiantuntijaa, jotka edustivat yhteensä 13 organisaatiota. Heillä kaikilla oli kokemusta liiken-

neturvallisuustyöstä joko valtakunnallisella tai alueellisella tasolla. Asiantuntijoiden arvioinnit liikenneturvallisuustyön toimivuudesta tukivat pääsääntöisesti toisiaan. Sen sijaan kehittämissuhteissa oli keskenään poikkeavia näkemyksiä.

Tämän työn johtopäätökset perustuvat sellaisiin löydöksiin, jotka haastatteluissa useampi kuin yksi henkilö nosti esille. Lisäksi asiantuntijahaastattelujen jälkeen järjestetyissä ryhmäkeskusteluissa käytiin osin läpi samoja asioita kuin haastatteluissa ja osallistajat olivat myös osittain samoja henkilöitä kuin haastattelussa. Keskustelujen tulokset tukivat edelleen aiempia löydöksiä.

Asiantuntijahaastattelua voidaan pitää varsin luotettavana, koska tutkimuksessa käytetty käsitteistö oli pääsääntöisesti yhteneväinen tutkijan ja tutkittavien keskuudessa. Kaikilla oli kohtalaisen pitkäaikainen kokemus liikenneturvallisuustyöstä omassa organisaatiossa ja yhteistyössä muiden organisaatioiden kanssa. Haastatteluissa edettiin tarkentavilla kysymyksillä, joiden avulla haastateltavan sanomaa tarkennettiin. Ainoastaan yhtä asiantuntijaa haastateltaessa käsitteitä jouduttiin erikseen käymään läpi haastattelutilanteessa.

Tutkijan oma pitkäaikainen kokemus liikenneturvallisuustyössä saattoi vaikuttaa haastattelutilanteissa. Haastattelujen aikataulu oli kuitenkin siinä määrin väljä, että haastateltavalla oli riittävästi aikaa tuoda näkemyksensä esille. Kysymysrunko oli myös muotoiltu siten, että haastattelun tulokset alkoivat kumuloitua loppua kohden. Etenemisjärjestys vaihteli, mutta kokenut tutkija pystyi luokittelemaan vastaukset kuitenkin jälkikäteen oikeisiin teemoihin.

Haastattelussa olisi voinut olla mukana myös ylemmän johdon edustaja ministeriöstä, joka olisi voinut tuoda näkemyksensä nimenomaan liikenneturvallisuustyön kytkemisestä poliittiseen päätöksentekoon. Liikenne- ja viestintäministeriöstä haastateltiin neljä henkilöä, joista kaksi toimi esimiestehtävissä.

Tutkimus olisi voinut tuottaa haasteellisemmän ja heterogeenisemmän aineiston, mikäli haastateltavien asiantuntijoiden joukossa olisi ollut enemmän muun liikennepolitiikan asiantuntijoita kuin liikenneturvallisuuden. Toisaalta aineiston syvällisyys olisi voinut kärsiä, eikä käsitemaailma olisi välttämättä ollut enää yhtenäinen haastateltavien keskuudessa.

LÄHTEET

- Ajoneuvohallintokeskus, 2008. *AKE organisaationa*.
http://www.ake.fi/AKE/AKE_organisaationa/ (luettu 5.5.2008)
- Asetus liikenneturvallisuuksiasiain neuvottelukunnasta* 13.11.1987/842
- Hakanen, M. et al, 2007. *Verkostojen strategia. Menesty yhteistyössä*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Hammer, M. & Champy, J., 1994. *Reengineering: toiminnan uudelleenrakentaminen*. Helsinki: Rastor
- Hirsijärvi, S. et al., 2005. *Tutki ja kirjoita*. Jyväskylä: Gummerrus Kirjapaino Oy.
- Hirsijärvi, S. & Hurme, H., 2004. *Tutkimushaastattelu, Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Yliopistopaino.
- Karlöf, B. & Lövingsson, F.H., 2006. *Organisaation olemus*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Liikenne- ja viestintäministeriö, 2006. *Tieliikenteen turvallisuus 2006-2010*. Vammalan Kirjapaino Oy.
- Liikenne- ja viestintäministeriö 2008a. *Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tulosohjauksen käsikirja*. Luonnos 14.3.2008.
- Liikenne- ja viestintäministeriö 2008b. *Liikennepolitiikan linjat ja liikenneverkon kehittämis- ja rahoitusohjelma vuoteen 2020, Valtioneuvoston liikennepoliittinen selonteko eduskunnalle 27.3.2008*. Helsinki: Liikenne- ja viestintäministeriö.
- Määttä, S. & Ojala, T., 2001. *Tasapainoisen onnistumisen haaste, johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Score Card*. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Peltola, H. et al., 2007. *Liikenneturvallisuuden periaatepäätöksen toteutuminen 2006-2007. Tutkimusraportti VTT-R-11216-07*. Espoo: VTT.
- Pirnes, H., 2002. *Verkostoylivoimaa*. Vantaa: TummaVuoren Kirjapaino Oy.
- Sydänmaalakka, P., 2007. *Älykäs organisaatio*, Gummerus Kirjapaino Oy.
- Tilastokeskus & Liikenneturva, 2007. *Tieliikenneonnettomuudet 2006*. Helsinki: Multiprint Oy.
- Työ- ja elinkeinoministeriö, 2008. *Työ- ja elinkeinoministeriön organisaatio*. www.tem.fi/phtml?s=2075. (luettu 7.4.2008)

Valtioneuvosto, 2006. *Valtioneuvoston periaatepätös tieliikenteen turvallisuuden parantamisesta 9.3.2006.* www.mintc.fi. (luettu 13.3.2008)

Valtiovarainministeriö, 2004. *Tulosohjauksen käsikirja*, Helsinki: Edita Prima Oy

Virtanen, P. & Wennberg, M., 2005. *Prosessijohtaminen julkishallinnossa*, Helsinki: Edita-Prima Oy.

LIIKENNETURVALLISUUSTYÖN ORGANISOINTI ERÄISSÄ MAISSA
Kysely ja vastanneet henkilöt

A QUESTIONNAIRE CONCERNING THE RESPONSIBILITIES AND ORGANIZATION OF TRAFFIC SAFETY WORK IN YOUR COUNTRY

At the moment we are evaluating the road safety work at the national and regional level in Finland. We are auditing the safety work of every responsible body and the functioning of the organizational structure and the coordination of safety work. We are also comparing the situation with some other countries.

We would appreciate if you could answer the following questions on behalf of your own country and send your contributions at the latest on the 3th of December to the address below.

Name:

Organization:

Country:

1. What are the responsibilities of the government (ministries), road and other administrations and non-governmental organizations working with road safety issues at the national level in your country?

2. How is the cooperation and coordination of the road safety work organized?

- a) at the national level and
- b) at the regional (counties) level

3. Are you satisfied with your organizational structure or are there plans to change or reorganize the safety work?

4. Do you have a vision for road safety work and a strategy to improve road safety? If the answer is yes, is it possible to send a copy of the strategy if it is written in English or in Swedish related languages?

Thank you for your cooperation!

Kyselyyn vastanneet henkilöt:

Nils Peter Gregersen	NTF/Sverige
Kristin Öyen	Trygg Trafikk/Norge
Michael Vendelbo	Rådet hör Större Færdselssikkerhed/Danmark
Huguenin	Swiss Council for Accident Prevention/Switzerland
Patric Derweduwen	Belgian Road Safety Institute/Belgium
Joop Goos	Dutch Traffic Safety Association – VVN/ The Netherlands

LIIKENNETURVALLISUUSTUTKIJOILLE SUUNNATTU TULEVAISUUTTA
KOSKEVA KYSELY JA VASTANNEET HENKILÖT

Sähköpostikyselyssä esitetyt kysymykset:

1. Mitä muutoksia voi olla odotettavissa ihmisten (mahdollisesti eri ryhmät) liikkumisessa?
2. Mitä uusi teknologia voi tuoda tullessaan?
3. Miten liikenneympäristö kehittyy?
4. Miten asenneilmasto voi muuttua?
5. Mitkä ovat mielestäsi kolme tärkeintä asiaa, jotka tulevat vaikuttamaan liikenneturvallisuuteen seuraavan 10 vuoden aikana?
6. Tuleeko mieleen vielä jotain muuta liikenneturvallisuustyön kannalta olennaista?

Sähköpostikyselyyn vastanneet henkilöt:

Professori Timo Ernvall	Helsingin teknillinen korkeakoulu
Erikoistutkija Sirkku Laapotti	Turun yliopisto
Tutkimusprofessori Juha Luoma	VTT
Tutkimuspäällikkö Sirpa Rajalin	Liikenneturva
Erikoistutkija Pirkko Rämä	VTT

ASiantuntijahaastattelut

Haastatellut henkilöt

liikenneneuvos Matti Roine, liikenne- ja viestintäministeriö

viestintäjohtaja Katariina Kivistö, liikenne- ja viestintäministeriö

hallitusneuvos Anna-Liisa Tarvainen, liikenne- ja viestintäministeriö

hallitusneuvos Eija Maunu, liikenne- ja viestintäministeriö

neuvotteleva virkamies Arne Kinnunen, oikeusministeriö

liikkuvan poliisin päällikkö Kari Rantala, Liikkuva poliisi

poliisitarkastaja Timo Ajaste, sisäasiainministeriö

opetusneuvos Seppo Niinivaara, opetusministeriö

ylitarkastaja Veli-Matti Risku, sosiaali- ja terveysministeriö

yli-insinööri Leena Silfverberg, ympäristöministeriö

johtaja Aulis Nironen, Tiehallinto

liikenneinsinööri Silja Siltala, Suomen Kuntaliitto

toimitusjohtaja Matti Järvinen, Liikenneturva

tiedotuspäällikkö Veikko Valkonen, Liikennevakuutuskeskus

ylijohtaja Jyrki Ritvala, Ajoneuvohallintokeskus

maaherra Rauno Saari, Länsi-Suomen lääninhallitus

liikennehallintopäällikkö Kari Hiltunen, Itä-Suomen lääninhallitus

aluepäällikkö Rainer Kinişjärvi, Liikenneturva

tiejohtaja Mauri Pukkila Hämeen tiepiiri

Ann-Christin Mitts, Etelä-Suomen lääninhallitus

Haastattelurunko

1. Oman organisaatiosi liikenneturvallisuustyö

- Mikä on oman organisaatiosi rooli ja tehtävät valtakunnallisessa/alueellisessa liikenneturvallisuustyössä?
- Millainen on oman organisaatiosi suhde liikenne- ja viestintäministeriöön liikenneturvallisuustyössä ja pitäisikö sitä muuttaa jollain tavalla?
- Onko oma organisaatiosi (johto ja henkilöstö) sitoutunut liikenneturvallisuustyöhön ja edistääkö se sitä?
- Miten oman organisaatiosi liikenneturvallisuustyötä voisi tehostaa ja mitkä ovat oman organisaatiosi keskeisimmät haasteet liikenneturvallisuustyössä tulevaisuudessa?

2. Liikenneturvallisuustyön koordinointi ja sen tehostaminen valtakunnallisella/alueellisella tasolla

- Miten liikenne- ja viestintäministeriön ohjaus ja liikenneturvallisuustyön koordinointi näkyy ja toimii?
- Miten lääninhallituksen koordinoiva rooli näkyy ja toimii alueellisessa liikenneturvallisuustyössä?
- Miten liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta (valtakunnallinen/alueellinen) toimii oman organisaatiosi näkökulmasta?
- Miten liikenneturvallisuustyön koordinointia ja/tai eri hallinnonalojen yhteistyötä (valtakunnallisella tasolla/ alueellisella tasolla) voisi tehostaa/parantaa?

3. Valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman ja periaatepäätöksen toimeenpanon tehostaminen

- Miten suunnitelman/periaatepäätöksen toteutusta voitaisiin tehostaa?
- Mitkä ovat keskeisimmät esteet niiden toteutumiselle?
- Millä edellytyksillä oma organisaatiosi voisi toteuttaa niitä nykyistä tehokkaammin?

Ryhmäkeskustelun aiheet:

LIKENNETURVALLISUUSTYÖN KEHITTÄMINEN VALTIONHALLINNOSSA

1. Mikä on liikenneturvallisuustyön rooli liikennepolitiikassa/ yhteiskuntapolitiikassa?
 - tulevaisuuden näkymät
 - merkitys
2. Mihin liikenneturvallisuustyössä pitäisi keskittyä?
 - muutamaaan priorisoituun asiaan/laaja-alaisesti kaikkeen
 - ovatko nykyiset tavoitteet oikeat
3. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan rooli liikenneturvallisuustyössä
 - laajuus/syvyys
 - tehtävä
 - toiminta
4. Liikenneturvallisuussuunnitelmien/periaatepäätösten laatiminen
 - kytkentä poliittiseen sykliin/hallituskausiin
 - laatimisprosessi
 - sitouttaminen
5. Liikenneturvallisuussuunnitelmien toteuttamisen tehostaminen
 - valtakunnan tasolla
 - alueellisella tasolla

LIKENNETURVALLISUUSTYÖN EVALUOINTI VALTIONHALLINNOSSA

LIKENNETURVALLISUUSTYÖN KEHITTÄMINEN VALTIONHALLINNOSSA

Yhteenveto ryhmäkeskusteluista 23.4.2008

Ryhmäkeskustelu I, 1.4.2008

Juha Luoma VTT

Tapani Melkas STM

Aulis Nironen Tiehallinto

Harri Peltola VTT

Esko Ruokonen SM

Silja Siltala Kuntaliitto

Ryhmäkeskustelu II, 2.4.2008

Timo Ernvall TKK

Matti Järvinen Liikenneturva

Jarmo Littunen OM

Sirpa Rajalin Liikenneturva

Kari Rantala Liikkuva poliisi

Jyrki Ritvala AKE

Heikki Summala Helsingin yliopisto

Anna-Liisa Tarvainen LVM

1. Mikä on liikenneturvallisuustyön rooli liikennepolitiikassa/ yhteiskuntapolitiikassa?

Liikenneturvallisuustyö sivuaa monia yhteiskunnan politiikkalohkoja, kuten esimerkiksi kriminaalipolitiikkaa sekä yleistä turvallisuuden ja terveyden edistämistä. Liikenneturvallisuustyössä pitää käyttää hyväksi synergiahyödyt muiden sektoreiden kanssa. Erityisenä mahdollisuutena liikenneturvallisuustyön kannalta ovat synergiahyödyt ilmastonmuutoksen hillintätyön kanssa. Tästä esimerkkinä mainittakoon nopeusrajoitusten alentaminen.

Liikenneturvallisuustyö on ollut liikennesektorin johtamana systemaattista jo vuosikymmeniä. Se on ollut varsin edistysellistä verrattuna muiden tapaturmien torjuntatyöhön. Poikkihallinnollinen yhteistyö on ollut pitkään liikenneturvallisuustyön toimintatavaksi ja sitä on ihailtu myös muissa maissa.

Liikenneturvallisuustyön ”kannattavuutta” voidaan tarkastella mm. kansanterveyden näkökulmasta ja toisaalta myös kansantalouden näkökulmasta. Molempia käytetään perusteluna liikenneturvallisuustyölle.

Liikenneturvallisuusongelmaa mitataan useimmiten kuolemien määrällä. Nykyisin kaatumisissa ja itsemurhissa kuolee enemmän ihmisiä kuin liikenneonnettomuuksissa. Kaatumisissa kuolee kuitenkin pääasiassa vanhoja ihmisiä toisin kuin liikenteessä, jossa menetettyjen elinvuosien määrä on edelleen merkittävä. Tapaturmien torjuntatyössä ja

uudessa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa ei pitäisi asettaa erilaisia tapaturmia vastakain, vaan kaikki tapaturmia ehkäisevä työ on tarpeen.

Liikenneturvallisuuden pitäisi olla läpimenevä teema useilla hallinnonaloilla, jonka toteutuminen tarkistetaan kaikissa vaiheissa. Toiminnalla on yhteiset valtioneuvoston tavoitteet ja sitä suunnitellaan yhteistyössä liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan johdolla. Toiminnan koordinoitua tulisi vahvistaa ja konkretisoida, jotta se tukisi paremmin eri sektoreilla liikenneturvallisuustoimien suunnitelmallista toteuttamista. Samanaikaisesti, kun liikenneturvallisuus on läpimenevänä teemana, on kuitenkin pidettävä huoli siitä, että panostetaan tiettyihin priorisoituihin asioihin tilanteen ja ongelmien mukaan.

Liikenneturvallisuuden merkitykseen vaikuttaa onnettomuuksien tapahtumisen todennäköisyys. Yleisesti ottaen vakavat onnettomuudet ovat niin harvinaisia, ettei suurin osa ihmisistä osa pitää niitä edes todellisena riskinä. Liikenneturvallisuustyö on myös menettänyt arvoaan suhteessa muuhun tapaturman torjuntatyöhön tavallaan oikeutetustikin, kun liikennekuolemat ovat vähentyneet. Liikennekuolemien lisäksi pitäisikin pystyä seuraamaan myös vakavien vammautumisien määriä.

Liikenneturvallisuustyössä on aina kysymys myös vuorovaikutuksesta ja ns. toisesta osapuolesta. Kaikilla ihmisillä pitäisi olla mahdollisuus säilyä hengissä liikenteessä, mikäli toimii oikein.

2. Mihin liikenneturvallisuustyössä pitäisi keskittyä?

Liikenneturvallisuustyötä on edelleen jatkettava ja ohjeistettava laaja-alaisesti kaikilla sektoreilla. Liikenneturvallisuustyössä pitää kuitenkin nostaa esille kulloinkin keskeiset teemat ja pystyä priorisoimaan linjaukset hallitusohjelmiin ja suunnitelmiin. Lisäksi on edelleen jatkettava perustyötä laaja-alaisesti.

Liikenneturvallisuustyöhön tarvittavien peruskartoitusten pitäisi olla aina kunnossa. Liikenneturvallisuusasiantuntijoiden tiedossa pitää olla ongelmat ja riittävä toimenpidevalikoima kustannus- ja vaikuttavuustietoineen. Liikenneturvallisuustoimien vaikuttavuustutkimuksilla ja vaikuttavuustiedon keräämisellä onkin erittäin merkittävä rooli työn onnistumisessa. Hyvästä tietopohjasta voi ammentaa kuhunkin tilanteeseen oikeita linjauksia ja sopivan toimenpidevalikoiman poliittisille päätöksentekijöille. Linjauksia tarvitaan sekä hallitusohjelmaan, liikennepoliittiseen selontekoon että varsinaiseen liikenneturvallisuussuunnitelmaan. Liikenneturvallisuussuunnitelman tulisi toimia pohjana selonteon liikenneturvallisuuslinjauksille.

Liikenneturvallisuutta arvostetaan enemmän sanoissa kuin teoissa. Toisaalta esimerkiksi neljän ministerin esiintyminen viime syksynä kertoo työn arvostuksesta. Liikenneturvallisuustyön merkitystä heikentää se, että resursseista ei voida päättää yhtä aikaa toimenpideehdotusten kanssa. Toimenpiteiden kustannukset ja hyödyt pitäisi pystyä näyttämään paremmin. Mikäli rahaa ei ole, pitää pystyä sopeuttamaan toiminta sen mukaan. Suunnitelmien toteutumista ja vaikutuksia pitäisi myös tarkastella aiempaa enemmän.

Liikenneturvallisuuteen vaikuttaa myös yleinen turvallisuus. Jos ihmiset eivät uskalla kulkea jalan, siirtyvät he käyttämään mieluummin autoa, vaikka matka piteneisi. Liikenneturvallisuuden sijaan pitäisikin puhua turvallisesta liikkumisesta.

3. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan rooli liikenneturvallisuustyössä

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan rooli ja työ ovat kehittämisen tarpeessa. Sen toimintaa tulisi suunnitella paremmin ja sen kokoonpanoa tarkistaa. Neuvottelukunnalla on erityinen merkitys laaja-alaisena liikenneturvallisuuteen kantaa ottavana elimenä. Neuvottelukunnan tehtävänä tulisi olla enemmän pohdiskeleva keskustelu. Neuvottelukunnassa ei pitäisi luopua liian helposti toimenpide-ehdotuksista, jos joku jäsenistä niitä vastustaa.

Suunnitelman laatimisessa käytetty työjaostotyöskentely oli hyvää. Yleensäkin suunnitelman laatimisen aikana neuvottelukunnan työskentely on parhaimmillaan. Sen sijaan väliaikoina työtä pitäisi terävöittää esimerkiksi panostamalla aiempaa enemmän suunnitelman toteuttamiseen ja sen seurantaan. Työskentelyn ryhdistämiseksi neuvottelukunnalle tulisi laatia työohjelma ja valmistella kokoukset huolellisesti.

Neuvottelukunnan kokoonpanoa pitäisi täydentää mm. Ajoneuvohallintokeskuksen edustajalla. Pohdittiin myös, olisiko päättäjien mukaan ottamisesta mitään lisäarvoa. Poliitikkojen mukana olosta neuvottelukunnassa luovuttiin 80-luvulla. Neuvottelukunnan tehtävät olisi hyvä käydä läpi ja samoin sen päätöksentekorooli. Esimerkiksi lausuntojen antamista pidettiin tehtävänä, jota neuvottelukunnalla ei tarvitsisi olla.

Suunnitelmien toteutumista vauhdittaisi ministeriöiden parempi sitoutuminen ehdotettuihin toimenpiteisiin. Tämä voisi parantua, jos neuvottelukunnan jäsenistö edustaisi ministeriön päällikötasoa. Ulkopuolinen puheenjohtaja taas korostaisi sidosryhmien merkitystä.

4. Liikenneturvallisuussuunnitelmien/periaatepäätösten laatiminen

Liikenneturvallisuusasiat pitäisi saada paremmin jo hallitusohjelmiin. Mikäli liikenneturvallisuussuunnitelma valmistuisi aina juuri vaalikauden lopussa, sen keskeiset linjaukset olisivat käytettävissä suoraan hallitusohjelmaan. Suunnitelman pohjalta olisi mahdollisuus hankkia sille poliittinen vahvistus joko erillisellä periaatepäätöksellä tai liikennepoliittisessa selonteossa.

Kytkemällä liikenneturvallisuustyö voimakkaammin liikennepoliittikkaan pystytään käyttämään paremmin hyödyksi synergiahyödyt mm. ilmaston muutoksen hillinnän kanssa ja infrastruktuurin rakentamisen kanssa. Toisaalta on pelkona, että liikenneturvallisuustyö hukkuu muiden asioiden sekaan, jos sitä ei pidetä erillisenä. Liikenneturvallisuustyöhön ei toisaalta haluta poliittista poukkoilua.

Tähän mennessä hallitus on aina hyväksynyt edellisen hallituksen tekemät linjaukset liikenneturvallisuustyössä. Työlle olisi kuitenkin eduksi, jos jokainen hallitus saisi antaa liikenneturvallisuustyöhön oman erityispanoksensa ja näkemyksensä.

Liikenneturvallisuussuunnitelma halutaan pitää asiantuntijoiden käsissä. Hyvästä ja laajasta toimenpidevalikoimasta voidaan priorisoida keskeiset asiat suunnitelmaan ja tarjota myös vaihtoehtoja poliittisille päättäjille.

Liikenneturvallisuussuunnitelmaa tulee päivittää jatkuvasti seuranta- ja arviointityön yhteydessä.

5. Liikenneturvallisuussuunnitelmien toteuttamisen tehostaminen

Kunnat ovat tehneet paljon liikenneturvallisuustyötä, mutta tarvitsevat edelleen tukea ja kannustusta. Tässä työssä keskeinen rooli on mm tiepiireillä ja Liikenneturvalla. Paikallisella tasolla keskeistä on tiedon jakaminen ja kohderyhmäkohtainen vaikuttaminen. Käytännön työssä poikkihallinnollinen yhteistyö on erittäin tärkeää.

Ihmisten lähiympäristössä eri alojen synergiahyödyt pitäisi pystyä paremmin kytkemään yhteen, jotta yhteiset tavoitteet voidaan saavuttaa ja käyttää vähäiset resurssit järkevästi. Tällaisia aloja ovat mm. ympäristöasiat, yleinen turvallisuus, tapaturman torjunta ja liikenneturvallisuus.